

LE RÉGIME

administratif et pénal

DES DÉBITS DE BOISSONS

à consommer sur place

y compris le régime spécial aux départements du Bas-Rhin
du Haut-Rhin et de la Moselle

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 14 décembre 1937, à 14 heures

PAR

Lucien CLOSTRE

Président : M. ESMEIN, Professeur

<i>Suffragants</i>	{	MM. HUGUENEY, AMIAUD.	}	<i>Professeurs</i>
--------------------	---	--------------------------	---	--------------------

LIBRAIRIE

DU

RECUEIL SIREY

(SOCIÉTÉ ANONYME)

22, Rue Soufflot, PARIS (V°)

1937



Digitized by the Internet Archive
in 2026

**Le Régime administratif et pénal
des Débits de Boissons**

à consommer sur place

**y compris le régime spécial aux départements du Bas-Rhin,
du Haut-Rhin et de la Moselle**

**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.**

LE RÉGIME

administratif et pénal

DES DÉBITS DE BOISSONS

à consommer sur place

y compris le régime spécial aux départements du Bas-Rhin
du Haut-Rhin et de la Moselle

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 14 décembre 1937, à 14 heures

PAR

Lucien CLOSTRE

Président : M. ESMEIN, Professeur.

<i>Suffragants</i> {	MM. HUGUENEY, AMIAUD.	} <i>Professeurs</i>
----------------------	--------------------------	----------------------

LIBRAIRIE
DU
RECUEIL SIREY
(Société anonyme)
22, Rue Soufflot, PARIS (V°)

1937



INDEX DES ABRÉVIATIONS

I. — Désignation des arrêts et jugements

Trib. des conflits, signifie : Tribunal des conflits.

Cons. d'Etat, signifie : Conseil d'Etat.

Les arrêts du Tribunal des conflits et du Conseil d'Etat sont désignés par leur date et le nom des parties.

Cass. crim., signifie : Cour de cassation (Chambre criminelle).

Les arrêts des Cours d'appel sont désignés par la ville du siège.

Les autres juridictions sont désignées par leur nom complet.

II. — Désignation des références

Lebon signifie : *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat* (Collection Lebon, Panhard et Chalvon-Demersay) ; les arrêts étant rapportés dans l'ordre purement chronologique, l'année du volume n'est pas indiquée.

S., signifie : *Recueil Sirey*.

S., chr. signifie : *Recueil Sirey chronologique* (1791 à 1830).

Refonte Sirey signifie : *Recueil Sirey, Jurisprudence du XIX^e siècle refondue dans l'ordre chronologique*.

Ces arrêts étant rapportés à leur date, aucune autre indication ne sera donnée.

P. signifie : *Journal du Palais* (fondu depuis 1892 avec le *Recueil Sirey*).

P. chr., signifie : *Journal du Palais chronologique*.

Bull. crim., signifie : *Bulletin des arrêts de la Cour de cassation rendus en matière criminelle*.

D., signifie : *Recueil Dalloz périodique*.

D.H., signifie : *Recueil Dalloz hebdomadaire*.

G.P., signifie : *Gazette du Palais*.

G. Trib., signifie : *Gazette des Tribunaux*.

J. des Parquets, signifie : *Journal des Parquets*.

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE ¹

I. Le problème de la réglementation

1. — La réglementation des débits de boissons soulève un problème d'une importance sociale considérable. Il suppose, en effet, la coordination de deux intérêts directement opposés l'un à l'autre : la liberté du commerce, la protection nécessaire de la santé publique.

2. — Le problème est relativement récent, puisqu'il ne se pose guère que depuis la Révolution de 1789. Jusqu'alors, en effet, l'idée de la liberté du commerce ne correspondait à aucune réalité ; d'autre part, la consommation des boissons paraissait beaucoup moins dangereuse pour la santé publique que de nos jours car l'absence de procédés de fabrication perfectionnés limitait pratiquement la vente des boissons au vin, à la bière ou autres produits naturels dont la nocivité est minime au regard des alcools industriels.

3. — A l'époque moderne, au contraire, la contradiction des deux intérêts est flagrante.

Les vins et spiritueux sont des marchandises qui sont « dans le commerce ». Il en résulte que toute personne doit pouvoir, en tous lieux, exercer la pro-

1. *Bibliographie.* — Nous n'avons pas cru nécessaire d'établir la liste des ouvrages publiés sur la réglementation des débits de boissons, celle-ci ayant subi, pendant et après la guerre, de nombreuses et profondes modifications. Nous ne pouvons, toutefois, nous dispenser de citer la belle thèse de M. Carrive sur *La limitation des débits de boissons* (Paris, 1922), à laquelle nous avons eu plusieurs fois recours.

fession de cabaretier ou marchand de vins, selon les règles générales du commerce, toute limitation au libre exercice de la profession s'avérant, en principe, arbitraire.

Cependant les observations basées sur les enquêtes et les statistiques révèlent que l'activité commerciale des débitants de boissons fait courir de graves dangers à la santé publique et que ces dangers se répercutent, selon une progression fatale, de l'individu à la famille et à la société tout entière.

En ce qui concerne l'individu, la consommation habituelle des boissons alcooliques est facilitée par la liberté du commerce, dans un régime de concurrence où les prix de vente tendent à se fixer au niveau le plus bas. Ces habitudes d'intempérance entraînent, au détriment de celui qui s'y adonne, la disparition des économies réalisées par le travail et souvent la diminution, parfois même la suppression, des revenus de l'intéressé, réduit — par sa funeste passion — au chômage partiel ou total. La déchéance physique des alcooliques est en effet bien connue : par suite de son action sur les principaux organes (cerveau, cœur, foie, estomac, reins), l'alcool affaiblit d'abord la résistance de l'individu aux maladies telles que la tuberculose, la syphilis et en détermine d'autres dont la plus grave paraît bien être l'aliénation mentale ; elle accroît le nombre des accidents, ceux du travail notamment ; elle élève le taux de la mortalité. On constate aussi chez les alcooliques une déchéance morale dont les effets ne sont pas moins déplorables : l'habitude de la paresse, du jeu, de la débauche, de la violence et même, chez certains sujets moins résistants, une tendance très nette à la criminalité.

Les conséquences de l'alcoolisme sont d'autant plus graves qu'elles n'atteignent pas seulement l'individu mais aussi la famille. Les privations supportées par les proches de l'alcoolique, détourné de ses devoirs par

son irrésistible penchant, les tourments et les sévices infligés à la femme et aux enfants — les enfants martyrs, — leur délaissement matériel et moral et surtout leur état de dégénérescence sont autant de causes de la destruction de la famille dont les membres, abandonnés, retombent finalement à la charge de l'Etat.

C'est donc la Société tout entière qui supporte le poids des ravages de l'alcoolisme, véritable fléau national. L'alcoolisme produit, d'abord, une augmentation des charges publiques, due aux nécessités de l'assistance aux indigents et aux malades, les aliénés notamment, et aussi à l'entretien des délinquants dans les prisons. Mais aussi, il produit à la longue des effets permanents d'une importance sociale plus considérable encore : l'alcoolisme, en effet, entraîne une diminution de l'énergie nationale due à la baisse du rendement chez les travailleurs alcooliques ; ceux-ci deviennent de mauvais citoyens et même des individus dangereux par les atteintes qu'ils portent à la moralité et à la sécurité publiques. Enfin, la dégénérescence de la postérité des alcooliques amène un abâtardissement de la race et un amoindrissement de ses qualités natives, d'où diminution fatale de l'effectif de la population et de sa valeur intrinsèque, toutes infériorités qui préjudicient gravement à la défense nationale et à l'avenir d'un peuple.

4. — Le problème de la coordination des deux intérêts antagonistes est donc nettement posé. Mais un troisième élément intervient, de nature à compliquer davantage le problème et à en rendre la solution encore moins aisée. Le régime des débits de boissons soulève, en effet, un problème politique. L'étude de la législation comparée permet de constater que la réglementation des débits de boissons est d'autant plus étroite et sévère que le régime politique est plus autoritaire et moins démocratique. Dans le cours de l'histoire même, dans un pays donné, la France par exemple,

il est curieux de voir que le régime des débits de boissons et le régime de la liberté de réunion ou d'association ont passé par les mêmes vicissitudes. D'autre part, dans un régime démocratique, fondé sur le suffrage universel, le régime des débits de boissons peut avoir indirectement sur la vie politique du pays une très nette influence. La restriction du nombre des débits de boissons, l'autorisation administrative préalable à l'ouverture d'un débit permettront au gouvernement de transformer en agents électoraux de candidats plus ou moins officiels, la masse nombreuse des débitants de boissons qui sont soumis, pour l'exercice de leur profession, à la discrétion de l'administration. Au contraire, la liberté du commerce des boissons favorise les réunions électorales, les discussions publiques et donne aux candidats isolés et aux partis politiques l'occasion de faire une propagande plus intense ; les électeurs auront l'impression que l'opinion publique peut plus ouvertement faire entendre sa voix ; le grand rôle joué, dans les élections, par les débitants de boissons et les permanences électorales établies dans les cafés, suffit à le démontrer. L'augmentation du nombre des débits de boissons semble donc aller de pair avec le développement de l'esprit démocratique dans un pays.

5. — Cette intervention de la politique vient donc compliquer le problème qui se présente au fond d'une façon très simple : faut-il maintenir le principe de la liberté du commerce à l'égard des débits de boissons ou bien, dans l'intérêt supérieur de la santé publique, sacrifier ce principe et limiter le nombre des débits de boissons pour limiter aussi la consommation des vins et alcools ? Actuellement la limitation du nombre des débits de boissons dans notre pays semble une nécessité pratique, mais il y a là une question de mesure, comme le montrera un bref historique du régime des débits de boissons en France, où l'on verra apparaître

les tentatives successives de coordination des trois intérêts en présence.

II. Historique du régime des débits de boissons

6. — Laissons de côté l'Ancien Régime puisqu'alors les dangers de l'accroissement du nombre des débits ne s'étaient pas encore manifestés et prenons simplement pour point de départ la Révolution de 1789. Depuis lors, on peut distinguer quatre périodes principales, dont chacune correspond à un régime distinct des débits de boissons.

7. — 1^o *De la Révolution au Second Empire*, c'est un régime de liberté qui est appliqué aux débits de boissons, comme à tous les autres genres de commerce. Les corporations viennent d'être supprimées et le principe de la liberté du commerce et de l'industrie est posé par les articles 1 et 7 de la loi des 2-17 mars 1791. Les débits de boissons sont simplement soumis par l'article 3 du titre XI de la loi des 16-24 août 1790 à une réglementation administrative introduisant d'ailleurs certaines réserves à cette liberté, sous peine de sanctions, sur lesquelles il n'est pas nécessaire d'insister, puisqu'il s'agit là d'un régime dépassé¹.

8. — 2^o *Sous le Second Empire* (et ce régime a continué à fonctionner jusqu'à la loi du 17 juillet 1880), les débits de boissons sont soumis au régime de l'*autorisation administrative* dont il nous faut esquisser les grands traits pour en observer ensuite les résultats quant au nombre des débits.

Le décret du 29 décembre 1851 subordonne l'ouverture d'un débit de boissons à une autorisation préalable de l'administration, qui jouit à cet égard d'un libre pouvoir d'appréciation. La fermeture des

7. — 1. V. art. 7 loi 2-17 mars 1791 ; art. 9, loi 19-22 juillet 1791 ; loi 18 juillet 1837. Pour les sanctions : art. 5, titre XI, loi 16-24 août 1790 ; art. 471, § 15 et 474 du Code pénal.

débats peut d'ailleurs être prononcée par un arrêté préfectoral, soit après une condamnation judiciaire du débitant, soit « par mesure de sûreté publique », ce qui laisse une grande liberté aux pouvoirs du préfet en la matière. En cas d'ouverture sans autorisation ou de non-exécution d'une décision de fermeture, la sanction consiste en une amende de 25 à 500 francs et un emprisonnement de 6 jours à 6 mois.

Ce régime rigoureux s'explique par des raisons d'ordre politique, à tel point qu'en fait il fut appliqué avec beaucoup plus de modération dès que l'Empire s'orienta vers la formule de l'Empire libéral. L'exposé des motifs du décret du 29 décembre 1851 justifie l'autorisation préalable et le contrôle des préfets par cette considération que « dans les campagnes, les débits sont devenus en grand nombre des lieux de réunion et d'affiliation pour les sociétés secrètes », lesquelles sociétés représentaient en somme l'opposition à l'Empire ; et une circulaire du ministre de l'Intérieur du 2 janvier 1852 prévoit que « les cafés que l'on transformerait en clubs ou foyers de propagande politique doivent être impitoyablement fermés ». Du point de vue électoral, d'ailleurs, les débitants de boissons, importants par leur nombre, dépendant de l'administration, puisqu'ils se trouvent pris entre le désir d'obtenir l'autorisation d'ouverture et la crainte de la fermeture de leur établissement, forment une masse d'agents électoraux à la dévotion des candidats officiels patronnés par le gouvernement et aident ainsi à la formation d'une opinion publique favorable et à la domestication du suffrage universel. Enfin, ce régime de sévérité coïncide exactement avec le régime de rigueur appliqué alors aux associations et aux réunions : c'est, en effet, le décret du 25 mars 1852 qui interdit tout groupement de plus de 20 personnes.

Quels ont été les effets de ce régime sur le nombre des débits ? Tant que le système fut appliqué d'une

façon rigoureuse, le résultat fut une diminution sensible du nombre des débits :

en 1850,	350.424 débits,
en 1855,	291.244 débits,

soit une diminution de 60.000 débits environ en l'espace de cinq ans. Mais, avec l'Empire libéral, leur nombre s'accroît immédiatement de sorte qu'en 1865, on compte à nouveau 351.048 débits ; à la fin de l'Empire, il y avait plus de débits qu'avant le décret de 1851.

9. — 3^o *Le régime de la déclaration* fut celui de la Troisième République depuis la loi du 17 juillet 1880. Dorénavant, il n'est plus besoin d'autorisation administrative. L'ouverture d'un débit de boissons est libre, à la condition de remplir une formalité préalable : la déclaration d'ouverture. Le transfert d'un débit d'un lieu à un autre est d'ailleurs assimilé à une ouverture de débit. Cette déclaration est prescrite dans un but de police pour permettre de contrôler si le débitant est capable d'exploiter le débit et si le débit ne va pas être ouvert dans un endroit interdit.

En effet, malgré le principe de liberté, diverses limitations existent. Certaines personnes sont incapables d'exploiter un débit de boissons : ce sont les mineurs, les interdits et certains condamnés ; à ces incapacités viennent s'ajouter les incompatibilités établies par les lois du 14 mars 1904 et du 9 mai 1905 (tenue d'un bureau de placement, exercice des fonctions de délégué à la sécurité des ouvriers mineurs). Enfin la loi donne pouvoir aux maires d'établir dans leur circonscription des zones d'interdiction où ne pourront être ouverts des débits de boissons. Le même pouvoir a d'ailleurs été accordé aux préfets par l'article 46 de la loi du 30 juillet 1913.

Ici encore, on constate l'influence du changement d'orientation politique. Après la démission de Mac-Mahon et l'arrivée au pouvoir du parti républicain, les cafés, selon le mot de Gambetta, deviennent « les

salons de la démocratie ». Et ce régime de liberté a son corollaire, sur un autre plan, puisque la loi du 30 juin 1881 établit le principe de la liberté de réunion.

L'effet de ce régime, comme on pouvait s'y attendre, fut une augmentation considérable du nombre des débits de boissons :

en 1880,	356.863,
en 1885,	395.703,
en 1890,	413.141,
en 1900,	435.379,
en 1913,	482.704.

10.— 4° *La guerre de 1914-1918 fut l'occasion d'une nouvelle réforme et de l'établissement d'un régime mixte.* Le régime de la déclaration et, en général, les dispositions de la loi du 17 juillet 1880 sont maintenus pour tous les débits de boissons. Mais des restrictions considérables sont apportées au libre exercice de la profession par la très importante loi du 9 novembre 1915, qui fut précédée d'un décret, en date du 7 janvier 1915.

Le nombre des débits de spiritueux est limité et fixé en principe, une fois pour toutes, au chiffre des débits existant à la date de la promulgation de la loi. Il est donc désormais interdit d'en ouvrir de nouveaux ; de plus, la loi ordonne la suppression des débits de spiritueux fermés depuis plus d'un an et pose d'importantes restrictions au transfert de ces débits. Enfin, et cette disposition consacrait alors une nouveauté au point de vue juridique, dans l'intérêt de la répression des infractions aux prescriptions concernant les débits de boissons, la loi de 1915 donne aux syndicats et même aux associations antialcooliques le droit d'action en justice.

Telles sont les innovations considérables apportées par la loi du 9 novembre 1915 dans le régime de la déclaration. Nous ne donnons ici qu'un bref aperçu de cette loi, base du régime actuel, que nous devons

analyser dans le cours de notre étude. Ces mesures restrictives ont été prises durant la guerre parce que l'union sacrée avait fait passer au second plan l'intérêt politique de la question et qu'il s'agissait, dans l'intérêt de la défense nationale, de limiter la consommation des alcools aux armées et même à l'intérieur du pays. La mesure une fois prise a été maintenue, car elle répond à une nécessité évidente de défense sociale¹. Les résultats de ce régime ne se firent d'ailleurs pas attendre :

en 1913,	482.704 débits,
en 1918,	359.240 débits,

soit une diminution de plus de 120.000 débits en l'espace de cinq ans, qui s'explique d'ailleurs pour partie, en dehors de l'application de la loi du 9 novembre 1915, par d'autres causes accidentelles, telles que la mobilisation d'un grand nombre de débitants, la cherté des boissons, la destruction des débits de boissons situés dans les pays envahis, etc...

11. — 5^o Depuis la guerre, le régime des débits de boissons est resté le même dans ses grandes lignes. Cependant de nombreuses mesures nouvelles ont été votées qui sont dans l'ensemble favorables aux débitants et qui même trahissent parfois une arrière-pensée politique. Parmi les plus importantes, il convient de citer la loi du 30 avril 1924 permettant, dans des conditions que nous aurons à préciser, le transfert des débits de spiritueux dans les agglomérations nouvelles, la loi du 31 mai 1933 (art. 95) autorisant l'ouverture de débits de spiritueux dans les communes ou agglomérations principales qui en sont dépourvues et surtout la loi du 20 décembre 1933 supprimant la

10. — 1. Parmi les autres mesures prises pendant la guerre pour lutter contre l'alcoolisme, citons : l'interdiction de l'absinthe (loi 16 mars 1915) ; l'interdiction de vendre de l'alcool dans la zone des armées (loi 19 janvier 1917) ; le renforcement des dispositions de la loi du 23 janvier 1873 par la loi du 1^{er} octobre 1917 sur l'ivresse publique et la police des débits de boissons.

peine de fermeture du fonds dans presque tous les cas prévus par les lois du 16 mars 1915, du 9 novembre 1915 et du 1^{er} octobre 1917, et la remplaçant par la création d'incapacités d'exercice de la profession.

Depuis la guerre, on constate une augmentation croissante du nombre total des débits de boissons :

en 1913,	482.704,
en 1918,	359.240,
en 1925,	469.176,
en 1930,	473.704,
en 1935,	505.693.

Mais il y a lieu d'interpréter ces chiffres. Si, en effet, de 1913 à 1935 on remarque une augmentation de 22.989 débits, il convient d'en retrancher le nombre des débits existant en Alsace et en Lorraine, soit 18.207. D'autre part, l'augmentation totale constatée depuis 1918 est due en grande partie à la réouverture des débits fermés ou détruits du fait de la guerre et au développement de certaines catégories de débits échappant à la limitation de la loi du 9 novembre 1915. En effet, les statistiques publiées à partir du 31 décembre 1915, par l'Administration des Contributions Indirectes, montrent une diminution considérable du nombre des débits de spiritueux (au 31 décembre 1915, 320.381, au 31 décembre 1935, 291.416, soit une diminution de 28.965 unités), au profit des débits à petite licence ou exemptés de licence dont le nombre a progressé continuellement.

Ainsi l'on voit que la question de la limitation des débits de boissons n'est pas la même pour tous les établissements, mais qu'elle a un caractère particulier selon la catégorie envisagée. Des définitions s'imposent donc, qui nous permettront, au reste, de mieux préciser l'objet de la présente étude.

III. Objet de la présente étude

12. — Le régime juridique des débits de boissons varie selon la catégorie de débits envisagée, laquelle est déterminée par les caractéristiques de la boisson vendue et sa plus ou moins forte teneur en alcool. Il convient donc en premier lieu d'établir une classification des différents débits.

Le débitant de boissons est celui qui vend au public des boissons au détail. Les débitants se divisent en deux catégories principales : les débitants vendant des boissons à consommer sur place et les débitants vendant exclusivement des boissons à emporter. Il n'est d'ailleurs pas interdit aux débitants de la première catégorie de vendre aussi des boissons à emporter mais il reste qu'eux seuls ont le droit de les offrir à la consommation du public, sur place, et que c'est là le principal objet de leur commerce.

1° Parmi les débitants de boissons à consommer sur place, il convient de faire une sous-distinction :

a) *Les débits exempts de licence* sont ceux dans lesquels sont offerts au public exclusivement des bières, vins, cidres, hydromels et boissons non alcooliques telles que café, thé, etc. L'article 36 de la loi de finances du 15 juillet 1914 les exonère, en effet, du paiement du droit de licence.

b) *Les débits à petite licence* ou licence restreinte sont les débits où sont vendus (outre les boissons indiquées ci-dessus) des vins de liqueurs et apéritifs à base de vin ainsi que des liqueurs de cassis, fraise, framboise et cerises, titrant les uns et les autres moins de 23 degrés (lois du 9 novembre 1915, article 1^{er} 4° et du 21 juillet 1931, article unique).

c) *Les débits à grande licence* ou de plein exercice, vendant des boissons de toute nature, notamment des spiritueux (alcools distillés naturels), des liqueurs alcooliques (alcools distillés auxquels sont ajoutés

des parfums par macération ou addition d'essences) et des apéritifs de toutes classes (à l'exclusion toutefois de l'absinthe et des liqueurs similaires dont la vente est catégoriquement interdite).

Cette distinction entre les débits à grande et à petite licence ne se traduit pas en droit fiscal par une différence de tarifs (les uns et les autres paient, à Paris, par exemple, 255 francs par semestre); mais elle conditionne dans une large mesure le régime juridique des débits de boissons; en particulier, les conditions d'ouverture d'un débit à grande licence sont beaucoup plus sévères que celles d'ouverture d'un débit à petite licence. L'étude de la réglementation applicable à ces débits montrera, par la suite, l'importance de la distinction.

2° Parmi les débitants de boissons à emporter, une distinction analogue est faite entre les débitants exempts de licence et les débitants titulaires d'une licence, qui ont le droit de vendre des boissons de toute nature¹.

13. — Dans cette étude, on traitera uniquement du régime juridique des débits de boissons à consommer sur place et parmi ceux-ci, en principe, uniquement des débits à grande et à petite licence, les débits exempts de licence ne se distinguant des seconds que par la prohibition de vendre certaines boissons. Sont d'ailleurs considérés comme débitants de boissons, ceux qui exploitent un débit en même temps qu'ils se livrent, parfois dans le même local, à un autre commerce : épicerie, bois et charbons, etc. Ils cumulent ainsi deux qualités. Au contraire, reste encore, en principe, en dehors de notre étude la situation des hôteliers, restaurateurs et aubergistes qui vendent

12. — 1. La distinction entre la grande et la petite licence, établie par la loi du 9 novembre 1915 pour les débits de boissons à consommer sur place, n'existe pas en ce qui concerne les débits de boissons à emporter.

des boissons de toute nature à l'occasion des repas. Ce ne sont pas des débitants de boissons proprement dits : l'objet principal de leur commerce est, en effet, la nourriture et le logement et non pas la vente des boissons. Il reste cependant que le critère tiré de l'objet principal du commerce et de la destination de l'établissement manque de précision, que de fréquentes difficultés en résultent et qu'en fin de compte, la question de savoir si une auberge, par exemple, doit être ou non considérée comme un débit de boissons est une question de fait.

14. — La matière de notre étude étant ainsi précisée, il convient d'indiquer la façon dont nous allons envisager le régime juridique des débits de boissons. Disons, tout de suite, que nous nous occuperons exclusivement du régime applicable en France. Ce n'est pas que nous méconnaissions l'intérêt d'une étude de droit comparé sur le régime des débits de boissons ; mais il nous paraît que, si le but poursuivi, à savoir la limitation des débits de boissons, est le même dans tous les pays, on n'y atteint, dans chacun de ceux-ci, qu'en mettant en jeu des règles juridiques qui lui sont propres et qui n'ont pas d'équivalent véritable dans le régime administratif français. L'intérêt de la comparaison en est donc diminué d'autant et ainsi se justifie notre intention de dégager seulement la physionomie particulière du régime français. Nous ferons observer, d'ailleurs, que le régime en Alsace et en Lorraine, étudié par nous dans une annexe, donne encore, à ce jour, une idée assez exacte du régime allemand.

Nous éliminons aussi les questions fiscales et même les questions de droit civil ou commercial soulevées par l'existence des débits de boissons, telle la question de la propriété de la licence ou celle de la location ou de la sous-location du débit. Nous serons pourtant amené, à plusieurs reprises, au cours de notre étude,

à préciser certains aspects de ces questions. Toutefois nous n'en ferons pas une étude complète car les difficultés qu'elles soulèvent ne semblent pas essentiellement propres aux fonds de commerce à usage de débits de boissons. Nous préférons nous borner à une étude complète du régime administratif et pénal des débits de boissons. Limitée à ce double objet, cette étude, nous semble-t-il, se présentera sous un aspect plus homogène et permettra de mieux saisir toute l'originalité du régime des débits de boissons en France. En cette matière, en effet, le régime administratif et le régime pénal sont si intimement liés, ils se complètent à tel point qu'il semble impossible d'étudier l'un sans l'autre.

IV. Caractères originaux du régime administratif et pénal des débits de boissons

15. — Le régime juridique des débits de boissons présente une unité certaine quand on l'envisage du double point de vue administratif et pénal. C'est en vertu de principes communs que sont données les solutions légales, tout au moins peut-on dire qu'elles participent du même esprit : la réglementation des débits de boissons dénote un préjugé défavorable contre le commerce des boissons alcooliques. Le but de cette réglementation, spécialement de la loi du 9 novembre 1915, est la limitation des débits de boissons, laquelle fait échec au principe de la liberté du commerce. Notre matière se trouve donc placée hors du droit commun pour être soumise à un régime d'exception. D'où le caractère minutieux et l'interprétation stricte de la réglementation administrative et pénale.

16. — La réglementation administrative a un *caractère préventif* : elle a pour but d'empêcher, dans la mesure du possible, l'extension du nombre des débits de boissons, de soumettre à un contrôle rigoureux leur

exploitation en donnant à l'administration des pouvoirs considérables pour la police des débits et le droit d'exiger chez les débitants certaines garanties morales en l'absence desquelles leur sera refusé le droit d'exploiter un débit de boissons. La réglementation pénale a, au contraire, par définition, *un caractère répressif* et comprend, à l'usage des débitants de boissons, tout un jeu de sanctions adaptées et particulièrement efficaces.

17. — Mais, et c'est là le caractère particulièrement original de notre étude, l'unité de but de la réglementation administrative et pénale entraîne une confusion des points de vue préventif et répressif. Etudier le régime administratif des débits de boissons, c'est déjà faire l'étude des différentes infractions dont pourront se rendre coupables les débitants, puisque chaque manquement aux règles strictes imposées par la loi ou l'administration pour l'ouverture, le transfert ou l'exploitation d'un débit constituera en principe, par le fait même, une infraction. La plupart des infractions aux lois sur les débits de boissons ont en effet cette particularité d'être constituées sans qu'il y ait lieu de rechercher s'il existe ou non un élément intentionnel. L'infraction a donc un caractère matériel et même, nous le verrons par la suite, la sanction frappe moins le débitant que le débit, le fonds de commerce lui-même, sous réserve des modifications importantes apportées à cet égard par la loi du 20 décembre 1933.

A l'inverse, le régime pénal en matière de débits de boissons a évidemment un caractère répressif : il se propose d'intimider et de punir au moyen de sanctions telles que l'amende ou la prison. Mais il comporte aussi d'autres mesures originales et particulièrement efficaces qui sans doute jouent le rôle de peines à l'égard du délinquant, comme la fermeture du fonds de commerce, maintenue encore dans un cas par la

loi du 20 décembre 1933, et les incapacités d'exercer la profession de débitants de boissons. Quel est cependant leur véritable caractère, peines ou mesures de sûreté ? Nous aurons plus loin à examiner cette question, mais on voit déjà que, dans la mesure où elles ont le caractère de mesures de sûreté, elles ont aussi un rôle préventif général. De même que la loi interdit dans un but de préservation sociale d'ouvrir un débit ou de l'exploiter en dehors de certaines conditions, de même le juge prononce à l'égard de tel individu délinquant et dans un but de prévention, la fermeture du fonds ou une incapacité professionnelle.

Ainsi se trouvent liés les deux points de vue administratif et pénal comprenant plus particulièrement l'un, l'étude de l'infraction, l'autre, l'étude de la sanction, et la réglementation des débits de boissons qui pourrait paraître au premier abord ne consister qu'en dispositions de détails isolés, trouve, dans cette liaison, son unité et son esprit général.

V. Méthode et plan général

18. — Mais à raison du caractère strict de la réglementation des débits de boissons, qui prévoit nécessairement tous les détails, puisque le manquement à ses prescriptions sert à la définition même de l'infraction, une étude pratique de la réglementation dans ses détails est indispensable. En revanche, l'abondance des détails de pure réglementation risque de disperser l'attention et de faire perdre de vue l'essentiel de la question. Il nous a donc paru nécessaire de diviser notre exposé en deux parties : la première, théorique, dans laquelle nous dégagerons les caractères généraux de cette réglementation ou plutôt du régime juridique, pour en faire apparaître l'originalité ; la deuxième, pratique, où nous ferons un examen détaillé des prescriptions légales et administratives, telles qu'elles

sont appliquées par la jurisprudence. A l'aide des vues synthétiques exposées dans notre premier titre, il sera plus intéressant alors d'analyser les détails qui tous ont leur importance et forment le corps de la réglementation dans laquelle ils s'intègrent :

Première partie : Théorie juridique des débits de boissons.

Deuxième partie : Réglementation des débits de boissons.

PREMIÈRE PARTIE

La théorie juridique des débits de boissons à consommer sur place

Nous examinerons d'abord le régime administratif et ensuite le régime pénal.

TITRE PREMIER

Le régime administratif des débits de boissons

19. — La réglementation administrative des débits de boissons se présente sous un double aspect : il existe tout d'abord une réglementation légale et générale qui s'applique à tout débit appartenant à la catégorie envisagée, où qu'il se trouve ; il y a, d'autre part, une réglementation locale, émanant selon les cas des maires ou des préfets et qui ne vise par conséquent, du point de vue territorial, que certains débits.

Cette dualité s'explique parfaitement bien. Il était nécessaire d'établir un certain nombre de règles impératives générales pour donner une homogénéité au régime des divers débits de boissons sur les points qui paraissent les plus importants. Il ne fallait pas, par

exemple, qu'en tel lieu, n'importe quel débit pût être ouvert en toute liberté, alors qu'en tel autre, il serait absolument impossible d'en ouvrir un quelconque ; il ne fallait pas que, dans tel département, la vente de l'absinthe fût libre, alors que dans tel autre, il serait interdit de consommer des boissons à peu près dépourvues de nocivité. C'est pourquoi le législateur a édicté des règles applicables à tous les débits de boissons. Mais il a estimé en même temps que, sur certains points moins importants, la réglementation devait pouvoir être adaptée aussi exactement qu'il le fallait aux conditions spéciales de chaque région, voire même de chaque localité. Dans tel village, les mœurs sont demeurées austères, les débits de boissons sont considérés comme des endroits peu recommandables, la population serait choquée par l'installation d'un débit à proximité de l'église ou de l'école publique, etc. Le maire aura la faculté d'établir un périmètre de protection à l'intérieur duquel aucun débit ne pourra être installé. Qui songerait à imposer, dans Paris, la fermeture des cafés à une heure peu avancée de la nuit ? Dans certaines régions, au contraire, où la clientèle des cafés est toute différente, il sera sage de prescrire une heure moins tardive : aussi la réglementation des heures d'ouverture et de fermeture est-elle laissée à la libre appréciation des maires ou des préfets.

Il serait d'ailleurs difficile d'établir une délimitation rigoureuse entre les domaines respectifs de la réglementation légale et de la réglementation locale : celle-ci porte sur des points moins importants que celle-là, mais toutes deux peuvent porter sur les mêmes matières.

20. — Ces matières peuvent être groupées en deux catégories : d'abord, tout ce qui concerne l'ouverture, la mutation ou le transfert des débits ; ensuite, tout ce qui concerne la police des débits.

CHAPITRE PREMIER
RÈGLES RELATIVES A L'OUVERTURE,
A LA MUTATION
ET AU TRANSFERT DES DÉBITS
DE BOISSONS

21. — Ces diverses règles visent deux objets : la personne du débitant de boissons, de qui le législateur exige certaines garanties, et le débit lui-même, qui ne peut être ouvert et exploité qu'en certains lieux et à certaines conditions. Pour permettre à l'autorité de s'assurer que ces diverses règles ont bien été observées, le législateur a soumis l'ouverture, la mutation ou le transfert des débits à la formalité de la déclaration.

Section I

Les conditions requises
dans la personne du débitant

22. — Le législateur a soumis l'exercice de la profession à un certain nombre de conditions : tout d'abord, le débitant doit être capable d'après les règles du droit commun, et, en cela, la situation du débitant de boissons ne diffère pas de celle des autres commerçants. Il doit, en outre, être de nationalité française ou avoir une résidence de cinq ans en France, dans les colonies ou dans les pays de protectorat. Cette disposition de l'article premier de la loi du 9 novembre 1915

a pour but de faciliter le contrôle de la justice sur les antécédents et la moralité du débitant.

Il y a, en outre, un certain nombre d'incompatibilités entre la tenue d'un débit de boissons et l'exercice de certaines autres professions, telles que la tenue d'un bureau de placement ou les fonctions de délégué à la sécurité des ouvriers mineurs. La règle la plus sévère (théoriquement tout au moins, car nous verrons qu'elle est dépourvue de sanctions) est l'interdiction pour un même commerçant de posséder ou d'exploiter plusieurs débits de spiritueux (art. 10, § 5 de la loi du 9 novembre 1915) : par cette disposition, le législateur a voulu éviter que les débits de spiritueux existants (la loi ayant interdit l'ouverture de nouveaux débits de cette catégorie) ne fussent concentrés entre les mains de quelques gros capitalistes.

Enfin l'interdiction d'exercer la profession de débitant de boissons peut être prononcée à titre de sanction par les juridictions répressives, lorsque certaines infractions ont été commises, soit en dehors de l'exercice de la profession de débitant, soit à l'occasion de cet exercice. Nous étudierons cette interdiction dans notre Titre deuxième (Le régime pénal des débits de boissons).

23. — La plupart de ces conditions doivent se trouver réalisées dans la personne du débitant lui-même. Cette notion de débitant est une notion curieuse d'ailleurs, au moins pour le civiliste ; elle peut s'appliquer au propriétaire lui-même, si c'est lui qui exploite son fonds de commerce ; elle peut s'appliquer à une autre personne, si, à la suite d'un contrat quelconque, l'exploitation du débit a été transférée à un tiers. Et ce qu'il est intéressant de constater du point de vue du droit privé, c'est que la nature de ce contrat importe peu dès l'instant que l'exploitation n'est plus entre les mains du propriétaire : que le fonds ait été donné en usufruit ou en location, que le débit soit exploité par

un gérant pour le compte du propriétaire, cela est sans importance, malgré les différences essentielles, au point de vue du droit civil et du droit commercial, qui distinguent ces divers modes d'exploitation. La raison en est que nous sommes ici en dehors du domaine du droit privé, qui est un droit patrimonial; nous sommes en matière administrative, ce sont des considérations d'ordre public qui entrent en jeu d'une manière à peu près exclusive : dès l'instant qu'un individu jouit d'une certaine autonomie morale et pas nécessairement pécuniaire et économique, dans l'exploitation du débit, dès l'instant que c'est lui qui « commande », non pour la gestion économique du fonds, mais pour la police de la salle, c'est en sa personne que doivent se trouver réalisées les conditions imposées par le législateur.

Section II

Règles destinées à réduire le nombre des débits de boissons

24. — Ces règles sont de deux sortes : les unes ont trait à certains débits de boissons et sont applicables de la même manière dans toute la France ; les autres permettent aux autorités locales d'interdire les débits de boissons sur certains points de leur territoire.

§ 1. *Restrictions à l'ouverture, à la réouverture et au transfert des débits de spiritueux*

25. — Le législateur a pensé que les spiritueux, les liqueurs alcooliques et les apéritifs à base de vin titrant 23 degrés ou plus ou bien non à base de vin, quelle que soit leur teneur en alcool, étaient particulièrement nocifs. Aussi la loi du 9 novembre 1915,

complétée par plusieurs lois postérieures, a-t-elle édicté certaines dispositions destinées à réduire le nombre des débits vendant des boissons de cette nature.

On ne pouvait pas songer à supprimer purement et simplement tous les débits de spiritueux (désormais nous parlerons de débits de spiritueux pour désigner les débits vendant des spiritueux, liqueurs ou apéritifs non à base de vin ou à base de vin mais titrant 23° ou plus). On n'a pas voulu non plus supprimer tel ou tel débit pour éviter des mesures arbitraires. Aussi le législateur s'est-il contenté d'interdire l'ouverture de nouveaux débits de spiritueux, le transfert d'anciens débits dans certains cas et la réouverture des débits fermés pendant un certain temps. Mais ces restrictions elles-mêmes risquaient d'être parfois trop sévères et certaines atténuations durent être apportées, par des lois postérieures, aux dispositions de la loi de 1915.

A. Interdiction d'ouvrir de nouveaux débits de spiritueux.

26. — Cette disposition énergique n'appelle pas de commentaires et ne soulève pas de difficultés. Il suffit de signaler que le fait de vendre des spiritueux par un débitant non muni d'une grande licence est considéré, ce qui est d'ailleurs normal, comme une ouverture de débit de spiritueux.

27. — Les exceptions à cette règle sont plus intéressantes à signaler. Tout d'abord, la disposition ne s'applique pas aux hôtels, restaurants et auberges qui peuvent vendre des spiritueux à l'occasion et comme accessoire de la nourriture.

Ensuite et surtout, le législateur s'est aperçu que si la loi de 1915 n'était pas modifiée, certaines agglomérations risquaient de se trouver totalement dépourvues de débit de spiritueux : il suffisait qu'en 1915 aucun débit ne fût encore installé dans la commune ou que tous les débits existant à cette date eussent été fermés

les uns après les autres (nous verrons plus loin que les débits fermés pendant plus d'un an ne peuvent pas être rouverts) ou bien transférés hors de l'agglomération principale.

Aussi une loi du 31 mai 1933 a-t-elle prévu que, dans les communes dépourvues de tout débit de spiritueux, ou dans les communes dont l'unique débit de spiritueux a été transféré hors de l'agglomération principale, un débit, mais un seul, pourrait être ouvert. Nous verrons plus loin que déjà une loi du 30 avril 1924 avait autorisé non pas l'ouverture, mais le transfert des débits de spiritueux dans les agglomérations nouvelles. Grâce à ces deux dispositions, on ne se trouve pas exposé à voir des agglomérations importantes totalement dépourvues de débit de spiritueux.

B. Interdiction de rouvrir les débits de spiritueux fermés depuis plus d'un an.

28. — Le législateur de 1915 a pensé avec juste raison que cette disposition était de nature à accélérer les effets de la loi en ce qui concerne la diminution du nombre des débits et cela sans léser aucun intérêt digne de protection, le débit resté fermé pendant un an, sans trouver d'acquéreur, ayant par là même démontré son inutilité.

Cette disposition apparaît ainsi comme un corollaire tout naturel de l'interdiction d'ouvrir un nouveau débit : la réouverture, passé le délai d'un an, est assimilée à l'ouverture d'un nouveau débit, le délai d'un an entraîne en quelque sorte la suppression automatique du débit.

29. — Il est d'ailleurs intéressant de constater que cette suppression peut, du moins d'après la Cour de cassation, avoir lieu avant même l'expiration du délai d'un an, si quelque circonstance vient révéler que le propriétaire renonce à son droit d'exploiter : il a été

jugé¹ que le débitant qui a fermé son débit de spiritueux, puis a ouvert un débit de boissons hygiéniques en souscrivant la déclaration d'ouverture d'un tel débit, ne peut plus reprendre dans ce nouveau débit la vente de spiritueux, même s'il ne s'est pas écoulé un an depuis la fermeture du débit de spiritueux. Pour la Chambre criminelle de la Cour de cassation, le débitant a, par l'ouverture du débit de boissons hygiéniques, réalisé une option définitive et épuisé son droit.

Cette décision paraît en elle-même critiquable : le débitant aurait fort bien pu ouvrir un débit de boissons hygiéniques sans posséder de débit de spiritueux, on ne peut donc pas dire qu'il ait réalisé une option en ouvrant un débit de boissons hygiéniques. Il est injuste de le priver du bénéfice du délai d'un an. Mais cette décision est intéressante en ce qu'elle montre bien quel est le fondement de la disposition légale qui interdit la réouverture des débits de spiritueux fermés pendant plus d'un an et son lien étroit de connexité avec l'interdiction d'ouvrir de nouveaux débits.

30. — Ce lien apparaît encore quand on examine les cas dans lesquels le délai est non plus abrégé, mais prolongé. Ces cas, en effet, sont ceux où la fermeture, même d'une durée supérieure à une année, ne révèle pas chez le propriétaire l'intention de ne plus exploiter lui-même et ne montre pas non plus, par l'abstention des acquéreurs possibles, l'inutilité du débit. A titre d'exemple, citons le cas où des travaux inhérents à l'exploitation elle-même ont entraîné la fermeture momentanée du débit, le cas où l'immeuble dans lequel le débit est exploité a été démoli puis reconstruit, le cas où le débit a été fermé par décision de justice antérieurement à la loi du 20 décembre 1933, qui a supprimé la peine de fermeture du fonds de commerce, etc. Un

29. — 1. Cass. crim., 2 déc. 1915, (*Bull. crim.*, n° 230).

groupe important d'exceptions est relatif aux débits fermés ou détruits par suite de la guerre de 1914.

C. Restrictions au transfert des débits de spiritueux.

31. — Le transfert d'un débit ne saurait, en lui-même, être assimilé à la création d'un nouveau débit. Cependant le législateur a limité le droit d'opérer la translation des débits de spiritueux : tout d'abord, elle ne peut être faite que par le propriétaire lui-même ou par ses ayants droit. Les débitants qui ne sont pas propriétaires ou ayants droit ne peuvent l'opérer. Le transfert ne sera donc possible pratiquement que pour les débits exploités par le propriétaire lui-même.

Plus importante est la seconde restriction qui impose le transfert du débit à l'intérieur du territoire de la commune : par là le législateur a voulu que le nombre des débits dans une commune donnée n'augmentât pas.

32. — Il y a d'ailleurs une exception à cette restriction, en faveur des agglomérations nouvelles d'au moins 250 habitants. Les débits existant dans un rayon de 25 kilomètres, à partir du centre de la nouvelle agglomération, peuvent être transférés à l'intérieur de cette agglomération (loi du 30 avril 1924). La difficulté pratique est de savoir pendant combien de temps l'agglomération peut être considérée comme « nouvelle ». Le législateur n'a donné aucune précision à ce sujet, c'est une question de fait¹. Il suffit que le juge dise pourquoi il considère ou non l'agglomération comme nouvelle.

Cette disposition est à rapprocher de celle que nous avons vue précédemment, aux termes de laquelle un débit de boissons peut être non plus transféré, mais ouvert, dans une commune qui dans son agglomération principale en est totalement dépourvue. Mais des différences importantes séparent les deux dispositions :

32. — 1. Cass. crim., 22 déc. 1932, (G.P., 1933.1.249).

dans la première, l'agglomération doit être nouvelle et le nombre des débits que l'on peut y transférer n'est pas limité. Dans la seconde, au contraire, il n'est plus nécessaire que l'agglomération soit nouvelle, mais il n'y peut être créé qu'un seul débit. Les restrictions plus grandes de la loi de 1933 s'expliquent puisqu'il s'agit d'une ouverture et non d'un transfert.

33. — Ces diverses restrictions ou interdictions réduisent efficacement le nombre des débits de spiritueux. Il est cependant permis de regretter que le législateur n'ait pas plutôt établi une règle de proportionnalité dans chaque commune, entre le nombre des habitants et le nombre des débits. Cela eût permis de supprimer les débits les plus récents dans les agglomérations peu habitées et d'en ouvrir dans les agglomérations nouvelles qui en auront toujours très peu avec le système actuellement en vigueur.

§ 2. *Les zones interdites aux débits de boissons.*

34. — Le législateur a pensé qu'il pouvait être opportun d'empêcher l'exploitation de débits de boissons à proximité de certains lieux : églises, écoles, etc. Les traits caractéristiques de la réglementation à cet égard sont de plusieurs ordres : tout d'abord, elle est locale et réglementaire, et non générale et législative. Les lois du 17 juillet 1880 et du 30 juillet 1913 prévoient simplement que les maires et les préfets peuvent établir des périmètres de protection, le législateur n'ayant pas jugé nécessaire d'édicter une règle générale et uniforme.

Cette réglementation, d'autre part, ne concerne pas seulement les débits de spiritueux, mais les débits de boissons en général. La raison en est que le législateur n'a pas tant voulu limiter les dangers de l'alcoolisme que permettre aux maires et aux préfets de donner satisfaction aux idées de décence publique des habi-

tants des petites agglomérations — ce qui explique que souvent, dans les grandes villes, et notamment à Paris, il n'y ait pas de zones interdites.

Enfin cette réglementation ne vise pas uniquement les débits à ouvrir, mais également les débits déjà ouverts. En fait, la réserve des droits acquis atténue considérablement la portée de cette différence entre la réglementation relative aux zones d'interdiction et celle qui concerne spécialement les débits de spiritueux.

1° *L'interdiction d'exploiter des débits de boissons dans certains lieux.*

35. — A) *Les autorités compétentes.* Les maires peuvent statuer pour le territoire de la commune, les préfets pour l'ensemble du département. La loi de 1913 a donné ce pouvoir aux préfets parce que les maires n'usaient pas des droits que leur conférait la loi de 1880. Cependant, le préfet ne peut pas se substituer au maire et prendre des arrêtés applicables à une ou plusieurs communes déterminées.

Des difficultés peuvent résulter du concours des arrêtés municipaux et préfectoraux. D'une manière générale, les arrêtés municipaux ne peuvent établir des zones plus étendues que les arrêtés préfectoraux.

36. — B) *Les établissements pouvant être protégés.* Ce sont les édifices consacrés à un culte quelconque, les écoles primaires, collèges et autres établissements d'instruction publique (à l'exclusion des écoles privées), les cimetières et les hospices. L'énumération de l'article 9 de la loi du 17 juillet 1880 est limitative.

37. — C) *Etendue de la zone protégée.* Elle est laissée à la libre appréciation des maires ou préfets. Mais elle ne peut englober l'ensemble du territoire de la commune, auquel cas il y aurait atteinte à la liberté du commerce.

2^o Réserve des droits acquis.

38. — La loi de 1880 a prévu que les arrêtés des maires ne pourraient préjudicier aux droits acquis. Le droit est acquis lorsque 15 jours se sont écoulés entre la déclaration d'ouverture et la mise en vigueur de l'arrêté.

Il est intéressant de rechercher quelle est la nature exacte de ce droit acquis et quelle est sa portée.

Il semble que le droit soit attaché au débit de boissons dont l'ouverture a fait l'objet d'une déclaration, là où il est exploité et dans les conditions où il est exploité : il n'est pas attaché à l'immeuble dans lequel le débit était primitivement exploité au cas où ce débit serait transféré en dehors de la zone interdite¹ mais il ne donne pas le droit de transférer le débit d'un point à un autre de la zone ou d'une zone interdite dans une autre zone interdite² ni d'agrandir le débit³. Il est, en revanche, transmissible en même temps que le débit lui-même⁴. Si le débit de boissons vient à être fermé, il appartiendra au juge d'apprécier si cette fermeture a eu un caractère temporaire ou permanent et si, en conséquence, le droit acquis doit être considéré comme disparu par suite de la fermeture. Du reste, s'il s'agit d'un débit de spiritueux, le droit acquis disparaît avec le débit lui-même après une fermeture d'un an.

39. — Cette définition du droit acquis permet de constater à nouveau le caractère exceptionnel des règles relatives aux débits de boissons : ici le droit acquis présente un caractère *réel* très marqué, alors que d'ordinaire c'est un caractère *personnel* qu'il revêt. Le sujet de droit est beaucoup plus le débit de boissons que son exploitant. Cela se comprend fort bien, si l'on envisage le but qu'a poursuivi le

38. — 1. Cass. crim., 2 mai 1918 (*Bull. crim.*, n° 103).

2. Cass. crim., 18 déc. 1909 (*Bull. crim.*, n° 611).

3. Cass. crim., 14 fév. 1936 (*G. P.*, 1936.1.438).

4. Cass. crim., 5 août 1911, (S., 1912.1.352 ; D., 1912.1.213).

législateur en permettant l'établissement de zones d'interdiction et, d'une manière générale, en réglementant le commerce des boissons. Mais il faut bien reconnaître que cette conception bouleverse les notions traditionnelles du droit privé, civil et commercial, en une matière qui reste, à bien des égards, matière de droit privé. Nous aurons encore l'occasion de constater le caractère réel de certaines règles concernant les débits de boissons, à propos de l'étude de la déclaration, qui, elle aussi, revêt, à côté d'un caractère personnel, un certain caractère réel.

Section III

Déclaration d'ouverture, de mutation ou de transfert d'un débit de boissons

40. — En principe, toute ouverture de débit, toute mutation dans la personne du débitant, tout transfert du débit d'un lieu dans un autre sont soumis à la formalité de la *déclaration*¹.

Cette déclaration administrative, qui a été substituée à l'autorisation, doit être distinguée de la déclaration fiscale faite à la Régie. Elle doit avoir lieu à la mairie de la commune où le débit doit être établi ou transféré. Elle est soumise à certaines conditions de forme et de délai, peu sévères du reste, et doit contenir un certain nombre d'énonciations.

41. — La substitution de la déclaration à l'autori-

40. — 1. L'ouverture de certains débits temporaires, à l'occasion d'une foire, d'une vente ou d'une fête publique, est soumise non pas à la déclaration, mais à l'autorisation du maire, qui jouit, pour l'accorder, d'un pouvoir discrétionnaire. Ce régime exceptionnel se justifie : les débits étant temporaires, il n'est pas nécessaire qu'ils soient soumis aux formalités de la déclaration qui a des effets permanents. Il est juste, d'autre part, que le maire soit juge de l'opportunité de l'ouverture des débits au moment d'une foire ou d'une fête.

sation, aussi bien que les règles auxquelles la déclaration est soumise, s'expliquent par le but que le législateur a assigné à cette formalité.

Tout d'abord, si la loi a supprimé la nécessité d'une autorisation, c'est à raison du caractère nécessairement individuel de cette formalité. Et toute formalité administrative qui revêt un caractère individuel risque d'être souvent entachée d'arbitraire. Nous avons étudié plus haut la limitation apportée par la loi ou par les autorités locales (maires et préfets) à l'ouverture et au transfert des débits de boissons. Nous avons examiné aussi les conditions requises dans la personne du débitant pour ouvrir un débit de boissons. Le législateur a voulu que quiconque se conforme à la loi puisse exploiter un débit. Pour permettre à chacun d'user librement de cette faculté, il était évidemment nécessaire de supprimer l'autorisation préalable.

Mais comme les diverses conditions requises pour l'ouverture ou le transfert d'un débit sont assez rigoureuses, il importait qu'un certain contrôle pût être exercé par l'autorité publique : c'est pour permettre ce contrôle que le législateur a prescrit la formalité de la déclaration.

42. — 1^o *Objet du contrôle.* A) Le contrôle doit s'exercer d'abord sur la capacité du débitant de boissons.

Qui doit faire la déclaration ? Toute personne qui se propose de prendre la qualité de débitant de boissons. C'est pourquoi la déclaration d'ouverture doit être faite par le débitant et non par le propriétaire du fonds. C'est pourquoi aussi la déclaration est personnelle à celui qui l'a faite, et toute mutation dans la personne du débitant (si, par exemple, le propriétaire après avoir exploité lui-même donne son fonds en location) nécessite une déclaration de la part du nouveau débitant.

B) Le contrôle ne s'exerce pas seulement sur la

personne du débitant, il s'exerce sur le débit lui-même. Certains débits ne peuvent jamais être ouverts ; en certains lieux, aucun débit ne peut être ouvert. Tout cela doit être contrôlé. Aussi chaque fois qu'en un lieu donné, on veut ouvrir un débit, une déclaration est obligatoire, ce qui explique que le transfert d'un débit dans un autre local nécessite lui aussi une déclaration même si aucune mutation n'a été opérée dans la personne du débitant.

Ainsi le rôle assigné par le législateur à la déclaration qui est de permettre un certain contrôle préventif sur l'observation des conditions requises pour l'exploitation de tel débit de boissons, en tel lieu, par telle personne, explique parfaitement le caractère mixte, à la fois réel et personnel, de la déclaration.

43. — 2^o Nature du contrôle. Il faut maintenant se demander quelle est la nature de ce contrôle et comment il s'exerce.

Les diverses énonciations que doit contenir la déclaration relativement à la personne du débitant, ou bien au débit lui-même, permettent de voir sans difficulté si toutes les conditions requises sont réalisées. Il est intéressant de se demander ce qui va se produire si du contenu de la déclaration il ressort que l'une de ces conditions fait défaut.

Deux autorités reçoivent la déclaration : celle-ci doit être adressée au maire de la commune où le débit sera exploité. Le rôle du maire se borne à la délivrance d'un récépissé qu'il ne peut pas refuser, même s'il estime que, d'après les énonciations de la déclaration, l'exploitation du débit sera irrégulière. Quant au parquet, à qui le maire doit transmettre copie intégrale de la déclaration, il n'a même aucun récépissé à remettre. Il ne peut absolument rien lui non plus. On est alors tenté de se demander en quoi consiste le contrôle et à quoi sert la déclaration.

L'explication de cette apparente anomalie réside

dans la nature des sanctions aux diverses règles concernant les débits de boissons. Nous verrons plus loin que toutes ces sanctions sont de nature pénale : seule, l'autorité judiciaire peut punir le délinquant qui a violé l'une de ces règles, elle ne peut évidemment le punir que dans les cas où la loi a édicté une peine et une fois l'infraction consommée, elle ne peut, d'autre part, prononcer que la peine prévue par la loi. Le maire et le parquet ne peuvent rien faire à titre préventif.

Par conséquent, leur contrôle est en quelque sorte platonique, la déclaration n'est qu'un moyen de renseigner les autorités administrative et judiciaire. Mais les règles relatives aux débits de boissons, notamment celles concernant l'ouverture, la mutation et le transfert d'un débit, ont, pour la plupart, une sanction pénale et, dans bien des cas même, cette sanction consiste dans l'interdiction d'exploiter un débit. Les renseignements fournis dans la déclaration sont donc loin d'être inutiles car, une fois l'exploitation commencée, le parquet aura toute facilité pour poursuivre, s'il y a lieu, le débitant délinquant.

CHAPITRE II

LA POLICE DES DÉBITS DE BOISSONS

44. — Quand le débit de boissons a été ouvert et qu'il est exploité régulièrement par un débitant ayant la capacité requise, la loi vient encore, dans l'exercice même de la profession, apporter des entraves à la liberté du débitant.

Il existe à cet égard de nombreuses dispositions, légales et générales ou réglementaires et locales. Elles visent à des fins variées ; le législateur s'est efforcé de protéger toutes les personnes contre tous les dangers que peuvent présenter les débits de boissons : les boissons alcooliques sont particulièrement nocives pour certaines personnes, d'où l'interdiction d'en vendre, dans certaines conditions, aux mineurs, aux aliénés et aux ivrognes. Quelques unes de ces boissons sont spécialement dangereuses pour la santé publique : aussi la vente en est-elle prohibée d'une manière absolue. Les débits de boissons incitent les consommateurs à dépenser leur argent imprudemment et inutilement, d'où l'interdiction de vendre à crédit les spiritueux et l'obligation d'afficher les tarifs des consommations. Enfin les débits de boissons sont des lieux particulièrement favorables à la débauche, d'où l'interdiction de la prostitution dans les débits et de l'emploi du personnel féminin au-dessous d'un certain âge.

45. — Indépendamment de ces dispositions géné-

rales et légales, les maires et les préfets peuvent, si cela leur paraît opportun, édicter, sur leurs territoires respectifs, des mesures plus rigoureuses encore concernant la vente des boissons alcooliques, l'admission des mineurs, les jeux, spectacles, concerts et danses, l'emploi du personnel féminin, l'admission des filles publiques, la disposition des locaux et les heures d'ouverture et de fermeture.

46. — En résumé, l'exploitation d'un débit de boissons peut être réglementée par la loi ou par un règlement municipal ou préfectoral aux trois points de vue suivants :

Tout d'abord, le mode d'exploitation peut être soumis à certaines règles : emploi du personnel féminin, heures d'ouverture et de fermeture, etc.

Ensuite, l'exercice même du commerce, dans son objet direct, donne lieu à une réglementation : interdiction de la vente de l'absinthe, de la vente à crédit, de la vente à certaines personnes.

Enfin, divers commerces annexes sont interdits ou réglementés : prostitution, jeux, spectacles divers.

TITRE II

Le régime pénal des débits de boissons

47. — Les règles minutieusement élaborées par des lois successives, relativement à la création ou à l'exploitation des débits de boissons, eussent été vaines si le législateur n'avait pris soin de les assortir de sanctions efficaces.

Pour les infractions aux arrêtés des maires et des préfets, aucune difficulté ne se posait, car elles tombent automatiquement sous le coup de l'article 471 § 15 du Code pénal, qui punit « ceux qui auront contrevenu aux règlements légalement faits par l'autorité administrative ».

Quant aux infractions aux dispositions prévues par des lois spéciales, il fallait que le législateur les érigeât en délits (contraventions ou délits-contraventionnels), aucune sanction n'étant encourue de plein droit ¹.

48. — Nous n'avons pas, dans cette partie théorique, à étudier en détail chacune de ces infractions. Nous croyons cependant devoir en dresser un tableau rapide avant d'étudier leurs caractéristiques essentielles.

Un premier groupe comprend les infractions aux

47. — 1. Comme dispositions dépourvues de sanctions répressives, on ne peut guère citer que l'interdiction de posséder ou d'exploiter plus d'un débit de spiritueux — encore cette absence de sanctions est-elle due à un défaut de rédaction de la loi de 1915 —, ainsi que l'interdiction de vendre des spiritueux à crédit — mais il faut observer que la sanction civile consistant en la non-recevabilité de l'action en paiement des alcools vendus à crédit a déjà par elle-même une grande efficacité.

règles relatives à l'ouverture, à la mutation ou au transfert des débits de boissons, que nous avons étudiées dans le premier chapitre de notre titre premier.

L'exploitation d'un débit de boissons par une personne ne remplissant pas les conditions requises, l'ouverture d'un nouveau débit de spiritueux ou l'exploitation d'un débit de boissons dans une zone prohibée, l'ouverture d'un débit sans déclaration préalable (ou autorisation s'il s'agit d'un débit temporaire) constituent autant d'infractions appartenant à ce premier groupe.

Le second groupe comprend les infractions aux règles de la police des débits de boissons, concernant le mode d'exploitation (par exemple, emploi du personnel féminin au-dessous d'un certain âge), l'exercice même du commerce (vente d'absinthe, vente à des mineurs) ou les commerces annexes (spectacles, prostitution).

Ces infractions, différant souvent par leur nature (contraventions ou délits suivant le cas) et par les peines qui leur sont attachées, présentent un certain nombre de traits communs qu'il importe de dégager ici, en nous plaçant aux points de vue suivants :

- 1° Les infractions envisagées en elles-mêmes.
 - 2° Les peines encourues.
 - 3° Les organes qualifiés pour la poursuite.
-

CHAPITRE PREMIER

LES INFRACTIONS ENVISAGÉES EN ELLES-MÊMES

49. — Les infractions relatives aux débits de boissons présentent plusieurs traits communs que l'on découvre en examinant leur mode d'exécution matérielle, leur élément moral et les conséquences de la pluralité d'infractions.

50. — A) Au point de vue de l'élément matériel ou mode d'exécution des infractions, on peut observer que celles du premier groupe ne sont jamais des infractions instantanées : on se trouve en présence, non d'un acte délictueux, mais d'un état délictueux : par exemple l'exploitation d'un débit dans une zone prohibée. Il s'agit donc d'*infractions continues*. Mais ces infractions sont-elles des infractions continues permanentes ou des infractions continues successives ? La jurisprudence se prononce en faveur de la seconde solution ¹ et c'est, semble-t-il, avec raison : les délits continus permanents sont ceux qui ne supposent qu'un acte initial de volonté, l'état délictueux persistant par lui-même, indépendamment de toute nouvelle intervention de volonté de l'agent. Pour qu'il y ait, au contraire, délit continu successif, il faut que la persistance de l'état délictueux nécessite la permanence de la volonté délictueuse de l'agent, permanence manifestée expressément ou tacitement ².

50. — 1. Cass. crim., 7 août 1925 (S., 1927.1.40).

2. Cf. Esmein, « Y a-t-il des infractions continues ? », (*Rev. int. dr. pén.*, 1924, p. 111).

Or, dans notre hypothèse, l'état délictueux consiste dans le fait que le débit est ouvert dans une zone prohibée, c'est-à-dire exploité et l'exploitation nécessite bien la persistance de la volonté coupable du débitant.

Cette solution de la Cour de cassation est heureuse, car elle permet une répression beaucoup plus efficace des infractions : s'il s'agissait d'infractions continues permanentes, on serait pratiquement tenu de les traiter comme des infractions instantanées : la prescription de l'action publique devrait courir du jour où l'état délictueux a commencé, aucune nouvelle poursuite ne pourrait être intentée après une première condamnation ou après une amnistie, même si l'état délictueux persistait. En voyant dans ces infractions, des délits continus successifs, la jurisprudence aboutit aux solutions inverses : c'est ainsi qu'il a été jugé, pour le cas d'ouverture sans déclaration préalable, que des poursuites nouvelles pouvaient être engagées après une première condamnation³ et que la prescription ne commençait à courir que du jour où l'état délictueux avait cessé⁴.

51. — B) Si l'on se place maintenant au point de vue de l'élément moral de l'infraction, un caractère particulier apparaît chez les délits du second groupe, par exemple la vente d'un spiritueux à un mineur de 18 ans faite, à l'insu du débitant, par son préposé. Ce sont des infractions non-intentionnelles, punissables malgré la bonne foi de leur auteur, ce qui n'a rien de surprenant quand ces infractions constituent des contraventions, ce qui les range, quand elles sont punies de peines correctionnelles, dans cette catégorie un peu hybride des « délits contraventionnels ».

L'une des conséquences les plus intéressantes de

3. Cass. crim., 30 déc. 1920, (S., 1923.1.335).

4. Cass. crim., 16 fév. 1924 (*Bull. crim.*, n° 82).

ce caractère non intentionnel de la très grande majorité des infractions à la police des débits de boissons est la suivante : le débitant de boissons peut être poursuivi en même temps que l'auteur matériel de l'infraction (préposé ou même consommateur)¹. C'est un cas curieux de responsabilité pénale du fait d'autrui. D'ailleurs, la plupart du temps, le débitant échapperait à toute poursuite si sa responsabilité pénale n'était pas admise en ce qui concerne les infractions commises par les préposés ou les consommateurs. Dans bien des cas, il s'agit de contraventions et la complicité n'est pas punissable en matière de contravention ; de même quand les infractions à la police des débits constituent des délits, la complicité n'est souvent pas punissable² ; du reste l'un des éléments de la complicité fait souvent défaut. Il était cependant nécessaire de punir les débitants ; fréquemment ce sont eux qui incitent leur préposé à commettre l'infraction, presque toujours ils en profitent personnellement et en tout cas la prescription légale qui a été violée leur incombe personnellement. Il y a tout au moins de leur part un défaut de surveillance, une négligence. Leur responsabilité personnelle se justifie pleinement car elle aboutit à une meilleure incidence de la répression et l'on peut même, dans certains cas, considérer le débitant comme étant l'*auteur moral* de l'infraction³. Il n'y a là, d'ailleurs, que l'application d'un principe général que l'on retrouve fréquemment en matière d'infractions non intentionnelles, commises par le préposé d'une personne à la charge de laquelle le législateur a édicté certaines obligations, notamment dans la police de certaines industries réglementées.

51. — 1. Cass. crim., 10 oct. 1856 (*Bull. crim.*, n° 336) et 19 juil. 1902 (*Bull. crim.*, n° 258), (S., 1905.1.110).

2. V. l'art. 13 de la loi du 10 oct. 1917 précisant que l'art. 59 C. pén. n'est pas applicable à certains délits établis par cette loi : fait de donner à boire à des ivrognes ou à des mineurs.

3. Sur cette question, cf. Vidal et Magnol, *Cours de droit criminel*, 3^e éd., p. 528 et suiv.

Il est normal et équitable, d'autre part, que le débi- tant ne soit pas le seul à subir une peine ; le préposé ou le consommateur n'a généralement pas été un ins- trument aveugle et inconscient, il n'a pas été poussé par une force irrésistible, il est donc lui aussi délin- quant.

52. — C) Les infractions en matière de débits de boissons risquent d'être commises fréquemment par un même individu. Le législateur a pensé qu'une répression rigoureuse s'imposait en cas de récidive. Aussi pour les infractions qu'elle établit, la légis- lation des débits de boissons apporte-t-elle des déro- gations nombreuses aux règles ordinaires de la récidive.

En ce qui concerne, tout d'abord, les conditions de la récidive, il y a toujours, même en matière de simple police, une condition de spécialité, mais il n'est pas toujours nécessaire que les deux infractions soient identiques, il suffit parfois qu'elles appartiennent à un même groupe, par exemple les infractions prévues par telle loi. Quant à la condition de temps, elle est en bien des cas différente de la condition habituelle : ainsi en matière correctionnelle, elle est souvent infé- rieure à cinq ans. Parfois la récidive est subordonnée à une condition supplémentaire : identité du lieu de l'infraction par exemple. En certains cas, elle peut avoir lieu, sans que la peine prononcée pour la première infraction ait été une peine d'emprisonnement.

Ces diverses conditions sont tantôt plus sévères, tantôt plus larges que les conditions générales : le législateur a voulu réprimer une récidive spéciale révélant chez le délinquant une persistance particu- lière dans l'inobservation de certaines prescriptions. C'est pourquoi les effets aggravants de la récidive en cette matière sont souvent plus rigoureux que dans le droit commun. Des peines spéciales, comme la priva- tion ou la déchéance de certains droits, peuvent être encourues du seul fait de la récidive, indépendamment

de l'aggravation des peines normalement encourues par la deuxième infraction ; parfois même la récidive a pour effet de transformer une contravention en un délit correctionnel.

Le troisième trait caractéristique de la récidive en matière de débits de boissons c'est que, pour certains délits, les récidives successives peuvent avoir, chacune, leurs effets aggravants propres et être soumises à des conditions spéciales : il y a ainsi une progression dans la répression à mesure que le renouvellement des infractions révèle, de la part du débitant, une résistance plus grande à la loi.

Voici, à titre d'exemple, comment est organisée, par la loi du 1^{er} octobre 1917, la récidive en matière d'infractions aux dispositions de cette loi interdisant de donner à boire à certaines personnes (contraventions punies d'une amende de 1 à 5 fr.).

En ce qui concerne la première récidive, le premier terme est constitué par toute infraction prévue par la loi du 1^{er} octobre 1917 (dérogation à la règle de la généralité de la récidive, en matière de simple police). Par contre, il n'est pas nécessaire que la première et la deuxième infractions aient été commises dans le ressort du même tribunal de simple police (dérogation à la règle de la spécialité du lieu de l'infraction).

La deuxième récidive transforme la contravention en délit. L'amende encourue est de 16 à 300 fr. et l'emprisonnement de 6 jours à 1 mois.

La troisième récidive ajoute à l'aggravation des peines normalement encourues, certaines déchéances concernant le droit de vote, la puissance paternelle, etc.

En outre, le tribunal peut ou même doit, suivant le cas, interdire au débitant l'exercice de sa profession pendant un certain temps.

CHAPITRE II

LES PEINES ENCOURUES

53. — Les nombreuses infractions prévues par la réglementation légale sur les débits de boissons ont été assorties par le législateur d'une gamme de sanctions variées, minutieusement adaptées au double but poursuivi par la loi en cette matière : éviter que l'exploitation des débits de boissons ne nuise à la moralité et au bon ordre public et réduire le nombre des débits dans un but d'hygiène préventive et dans l'intérêt de la santé publique.

Sans vouloir en dresser, dans cette étude générale, un tableau complet, qui trouvera mieux sa place plus loin, dans l'étude du fonctionnement pratique du régime des débits de boissons, nous nous appliquerons, pour l'instant, à dégager ici les caractères essentiels des sanctions prévues, en montrant comment elles paraissent s'adapter au but visé par la loi.

54. — Les peines d'amende et d'emprisonnement n'offrent pas de caractères particuliers dans notre matière, sauf le bénéfice de l'observation suivante que nous avons déjà faite dans notre étude des infractions : les infractions aux règles de la police des débits de boissons sont souvent des infractions non-intentionnelles, punissables malgré la bonne foi de leur auteur. Un débitant peut être poursuivi, même si l'infraction a été commise à son insu ou en son absence par ses préposés ou par des consommateurs.

C'est là un exemple typique de responsabilité pénale du fait d'autrui, résultant du caractère matériel de l'infraction.

L'amende et l'emprisonnement peuvent constituer des sanctions efficaces par leur taux élevé, mais ce ne sont que des *peines*, au sens strict du mot ; elles ne font qu'infliger un mal à l'auteur de l'infraction. Simples sanctions d'un fait passé, elles n'ont d'effet pour l'avenir que dans la mesure où, par leur gravité, elles ont un caractère exemplaire : dans cette limite, elles sont bienfaisantes pour l'avenir, car la crainte du châtement est de nature à détourner de l'infraction ceux qui seraient tentés de la commettre. Elles jouent alors un rôle de prévention générale.

55. — Mais, en définitive, ces peines ne possèdent pas l'efficacité voulue puisqu'elles sont loin de réaliser le but du législateur en la matière. Si, par exemple, par suite de l'ouverture d'un débit en dehors des conditions légales ou d'une infraction à la police des débits, le débitant a encouru une peine d'emprisonnement, il est à craindre que cette peine soit insuffisante. Ce débitant s'étant révélé dangereux pour la société, il faut arriver à éviter pour l'avenir le renouvellement possible de la même infraction, par le même individu et, pour cela, lui enlever les moyens de la perpétrer. Pour réaliser cette prévention individuelle, il faut soit fermer le débit d'une manière définitive, soit interdire au délinquant la profession de débitant de boissons. La fermeture des débits de boissons, l'interdiction de l'exercice de la profession de débitant de boissons, telles sont donc les deux peines spéciales caractéristiques de notre matière, sur lesquelles il nous faut plus longuement insister.

Du point de vue doctrinal, il serait plus exact de dire que ce ne sont pas là des peines mais des mesures de sûreté, restrictives de liberté, c'est-à-dire des mesures de police ou de défense sociale. Mais notre

droit positif n'établit pas de distinction entre les mesures de sûreté et les peines, sauf pratiquement quelques différences de détail dans l'application. En fait, ces mesures de sûreté sont des peines accessoires ou complémentaires, prononcées à l'occasion d'une peine principale.

Ces caractères généraux étant dégagés, il nous faut maintenant faire une étude spéciale de la fermeture du débit d'abord, de l'incapacité professionnelle ensuite.

§ 1. *La fermeture du débit de boissons.*

56. — La loi du 16 mars 1915 sur l'interdiction de la fabrication et de la vente de l'absinthe est la première loi qui ait fait de la fermeture du fonds, une sanction en matière d'infractions commises par des débitants de boissons dans l'exercice de leur profession. La peine de fermeture s'expliquait d'autant mieux dans ce cas que le délit de vente d'absinthe n'est pas intentionnel, puisqu'il existe par le seul fait de la perpétration de l'acte prohibé¹.

Depuis, la loi du 9 novembre 1915 a sanctionné par la fermeture du fonds, l'ouverture, le transfert ou la réouverture des débits de spiritueux à consommer sur place en dehors des conditions légales, de même que l'exploitation d'un débit de boissons quelconque par un incapable ou par un individu ayant subi certaines condamnations. Enfin, la loi du 1^{er} octobre 1917, relative à la police des débits de boissons, utilise la fermeture du fonds comme sanction du délit de prostitution.

57. — Mais, à l'usage, cette sanction a révélé de nombreux inconvénients, à raison de son caractère réel et des effets rigoureux qui s'ensuivent.

56. — 1. V. par exemple Cass. crim., 29 mars 1917 (*Bull. crim.*, n° 88).

Selon les termes des arrêts, la fermeture affecte l'établissement même, trouvé en délit¹ et doit être prononcée même si l'état délictueux a cessé au moment de la condamnation et même si le tenancier n'est pas propriétaire du fonds, mais seulement gérant. De plus, cette pénalité n'atteint pas seulement l'exploitation actuelle d'un commerce déterminé, mais aussi le local lui-même ; c'est ainsi que dans le cas de fermeture prévu par l'article 10 de la loi du 1^{er} octobre 1917, le débitant condamné ne pourrait prétendre rouvrir, dans le même local, un débit hygiénique ou y transférer un débit de spiritueux. Et même un tiers ne pourrait y ouvrir un autre débit. Aucun commerce de débit de boissons ne peut donc plus être exercé dans le même local.

Enfin, le caractère réel de la fermeture, directement opposé au principe de la personnalité des peines, détermine des incidences immédiates sur certaines personnes complètement étrangères aux faits à réprimer, tel le propriétaire de l'immeuble ou le cédant non payé de l'établissement, qui perdent leurs droits sur le fonds, celui-ci disparaissant par une sorte de confiscation ; par contre, la fermeture n'empêche pas le condamné de transporter son commerce dans un autre local, après avoir purgé sa condamnation.

C'est pourquoi une réaction se produisit contre cette peine. Déjà la loi du 17 juillet 1922 supprime la peine de fermeture pour la première infraction à la loi du 16 mars 1915 et ne la conserve, à titre de peine facultative d'ailleurs, que dans le cas de récidive. Mais c'est surtout la loi du 20 décembre 1933 qui, pour obvier aux inconvénients signalés, a réalisé la suppression de la fermeture du fonds ; elle a remplacé cette peine par celle de l'interdiction d'exercer la profession,

57. — 1. Cass. crim., 8 mai 1924 (*Bull. crim.*, n° 195) et 12 juin 1925 (*Bull. crim.*, n° 184).

qui frappe personnellement l'auteur des faits incriminés ; mais elle n'a opéré cette substitution que dans les hypothèses qu'elle énumère ; la fermeture du fonds n'est donc pas supprimée d'une façon générale : il reste encore des cas où elle peut être appliquée aux débits de boissons, soit à titre de peine, soit à un autre titre.

58. — A) *La fermeture du débit par voie administrative*, dès la constatation d'une infraction et avant même que celle-ci soit déférée à l'autorité judiciaire, a soulevé à juste titre de nombreuses objections quant à sa validité. L'exécution forcée des lois et règlements doit avoir lieu par la voie judiciaire. Le décret du 29 décembre 1851 permettait au préfet d'ordonner la fermeture des débits de boissons par mesure de sûreté publique. Mais c'était donner à l'arbitraire une occasion de s'exercer librement et l'article 1^{er} de la loi du 17 juillet 1880 abrogeant le décret a fait en même temps disparaître la fermeture administrative. Actuellement, la fermeture ne peut donc être poursuivie que devant les tribunaux judiciaires : en effet, puisqu'une sanction judiciaire est prévue par la loi pour chaque infraction, aucune exécution forcée n'est possible par la voie administrative. Pour fermer le débit, il est nécessaire d'attendre un jugement ayant force exécutoire. Dans le cas où la fermeture serait prononcée non pas à titre de peine, mais de réparation civile (comme nous le verrons plus loin), l'intervention administrative se comprendrait encore bien moins, puisqu'il ne s'agirait alors que d'intérêts particuliers et d'une sorte de restitution en nature.

Cependant on a pu soutenir avec de sérieux arguments que l'exécution forcée par simple voie administrative et avant toute décision judiciaire est justifiée quand sont réunies les conditions suivantes : il ne s'agit pas de sanctions sur la personne ou l'ensemble des biens du délinquant mais de simples mesures de

police (telle la fermeture), l'exécution tend uniquement à assurer l'obéissance à une loi manifestement violée et il y a urgence. C'est une fermeture par voie administrative que paraît viser l'article 7 de la loi du 9 novembre 1915, quand il prévoit, en cas d'ouverture d'un débit temporaire sans autorisation, que « le débit sera immédiatement fermé et le contrevenant puni ... ». On peut, semble-t-il, soutenir avec raison que le maire a, dans ce cas, le pouvoir d'ordonner la fermeture ; en effet, s'il fallait attendre une décision de justice, elle aurait un effet trop tardif, en raison du caractère temporaire du débit, et, pour le même motif, l'éventualité d'un acte arbitraire du maire ne risquerait pas d'avoir de conséquences bien graves.

59. — B) *La fermeture comme peine.* Depuis la loi du 20 décembre 1933, la fermeture des débits de boissons n'est plus prononcée comme peine que dans un seul cas : la récidive du délit de prostitution dans un débit : « en cas de nouvelle infraction constatée dans le même établissement pendant un délai de deux ans, la fermeture définitive du débit devra être ordonnée par le tribunal ».

C'est là d'ailleurs, quoi qu'on ait prétendu, le seul cas de fermeture de débit à titre de peine. Dans les autres cas, la fermeture est prononcée à un autre titre.

60. — C) *La fermeture comme mesure de réparation.* En substituant une incapacité professionnelle temporaire à la peine de fermeture prévue par la loi du 9 novembre 1915 dans les cas d'ouverture, de transfert ou de réouverture d'un débit de spiritueux en dehors des conditions légales, la loi du 20 décembre 1933 n'empêche pas que la fermeture puisse être prononcée à un autre titre par le tribunal. Ainsi elle peut l'être à titre de réparation pour faire cesser le dommage, en vertu de l'article 161 (pour les contraventions) et 189 (pour les

délits) du Code d'instruction criminelle. La loi du 20 décembre 1933 n'a pu faire échec au principe qui oblige le juge à prononcer non à titre de peine, mais à titre de restitution, la suppression de l'établissement ouvert dans une zone prohibée et le rétablissement de l'état de choses antérieur à l'infraction. C'est ce qu'ont décidé récemment deux arrêts importants, l'un de la Cour de Nancy du 4 juillet 1935 (*Gaz. Pal.*, 1935.2.606), l'autre de la Chambre criminelle de la Cour de cassation du 3 décembre 1936 (*Bull. crim.*, n° 130).

De plus, comme la fermeture a le caractère d'une réparation au profit des tiers (y compris le ministère public poursuivant l'exécution d'une mesure d'intérêt public), il est normal de décider qu'elle survit à l'amnistie dont bénéficie le délinquant pour la condamnation principale. Ainsi en a décidé, en dernier lieu, un arrêt de la Cour de Dijon du 22 juin 1932 (*Gaz. Pal.*, 1932.2.625).

§ 2. — *L'interdiction d'exploiter un débit de boissons.*

61. — La loi du 20 décembre 1933 a remplacé, dans la grande majorité des cas, la peine de fermeture par celle de l'interdiction d'exercer la profession pendant un certain délai. Cette peine frappe personnellement le coupable et, telle qu'elle a été aménagée par la loi, elle sauvegarde les intérêts de ceux qui ont des droits sur le fonds : le propriétaire qui l'avait donné en location-gérance peut en effet être autorisé à le reprendre et les créanciers du condamné peuvent exiger que le fonds soit vendu aux enchères si l'interdiction d'exploiter, prononcée contre le propriétaire-exploitant, a une durée supérieure à deux ans.

Bien qu'on puisse en douter, la Cour de cassation considère la loi de 1933 comme plus douce que la loi

de 1915 : elle l'a donc appliquée immédiatement aux procès qui n'étaient pas encore terminés par une décision passée en force de chose jugée. Le véritable motif de cette jurisprudence, c'est sans doute l'utilité manifeste de l'interdiction qui n'est pas seulement une peine mais présente aussi tous les caractères d'une mesure de sûreté.

De cette nature mixte découlent des conséquences que nous ferons ressortir en étudiant les conditions et les effets de l'interdiction.

1° *Les conditions de l'interdiction d'exploiter.*

62. — A) *Conditions de fond.* Ce n'est pas sans difficulté qu'on peut classer, d'après leur fondement, les interdictions d'exercer une profession. Les diverses lois prévoyant des incapacités professionnelles révèlent trois systèmes : dans un premier système, une incapacité déterminée s'attache à une *peine* déterminée. Dans un deuxième système, une incapacité déterminée est liée à une infraction commise à l'occasion d'une *profession* déterminée, mais qui ne supposait pas nécessairement pour s'accomplir l'exercice de cette profession : ainsi le médecin est frappé d'une incapacité professionnelle, soit qu'il ait provoqué un avortement, soit même qu'il ait commis une escroquerie ou un abus de confiance. Enfin, dans un troisième système, une infraction déterminée engendre une *incapacité indéterminée* portant sur la profession à l'occasion de laquelle le délit est commis, sans que la loi prenne en considération la qualité de cette profession : par exemple, un chasseur de restaurant, coupable de trafic de stupéfiants, se verra interdire la profession qu'il exerce et celle-là seulement. Cette dernière solution montre le caractère incomplet, dans le troisième système, de la mesure de sûreté que constitue l'incapacité professionnelle.

En matière de débits de boissons, l'incapacité professionnelle s'apparente au deuxième système. Une incapacité déterminée, l'interdiction d'exercer la profession de débitant de boissons, est entraînée par une infraction commise dans l'exercice de la profession (vente d'absinthe, prostitution dans le débit, etc.), parfois même en dehors de l'exercice de cette profession (vol, récidive de coups et blessures, etc.). Par l'étendue de son application, l'interdiction est donc une mesure particulièrement efficace.

63. — B) *Conditions de forme.* La détermination de ces conditions pose la question de savoir de quelle manière l'incapacité va s'appliquer à l'infraction. Est-ce de plein droit ou, au contraire, en vertu d'une décision du juge ? S'agit-il, en somme, d'une peine accessoire ou complémentaire ?

En matière de débits de boissons, l'interdiction est tantôt facultative, tantôt obligatoire, comme nous allons le voir par l'examen des textes suivants :

D'après l'article 12 de la loi du 9 novembre 1915 modifié par l'article 5 de la loi du 20 décembre 1933, « le tribunal pourra interdire l'exploitation d'un débit pendant un temps »... en cas d'ouverture, de transfert ou de réouverture d'un débit de spiritueux en dehors des conditions légales. Il en est de même en cas d'infraction à la loi du 16 mars 1915 prohibant l'absinthe ainsi qu'en cas de deuxième condamnation correctionnelle pour infraction à l'article 4 de la loi du 1^{er} octobre 1917 sur l'ivresse publique, comme le prévoit l'article 6 modifié, de ladite loi.

Il est d'autres cas où l'interdiction d'exploiter est obligatoire. « L'infraction entraînera pour le condamné l'interdiction d'exploiter ... pendant un délai dont le tribunal fixera la durée », déclare l'article 6 de la loi du 9 novembre 1915 qui sanctionne l'ouverture d'un débit par un mineur, un interdit ou un

individu ayant subi certaines condamnations. L'article 11 de la loi du 1^{er} octobre 1917 emploie la même formule. Mais l'article 146 du décret du 26 décembre 1934, s'exprime en termes différents : « les tribunaux devront obligatoirement prononcer la peine d'emprisonnement ainsi que l'interdiction ... ». Les termes employés par la loi, sauf dans le dernier cas cité, donneraient d'abord à penser que l'interdiction s'applique automatiquement. Mais, comme le tribunal, en vertu des mêmes textes, doit fixer la durée de l'interdiction, il semble bien qu'il s'agisse d'une peine complémentaire.

Cette solution paraît douteuse dans le cas de l'article 5 de la loi du 9 novembre 1915, qui contient la disposition suivante : « Les mêmes condamnations¹ ... entraîneront de plein droit ... et pendant le même délai, l'interdiction d'exploiter un débit ... ». Outre l'emploi des mots « de plein droit », il convient de remarquer que la durée de l'interdiction n'est pas fixée par le tribunal mais par la loi, dans l'article 4. L'expression « de plein droit » peut d'ailleurs signifier soit que l'interdiction accompagne nécessairement la peine principale, soit que le tribunal a l'obligation de la prononcer. Suivant que l'on adopte l'une ou l'autre interprétation, on doit considérer l'interdiction comme une peine accessoire ou comme une peine complémentaire obligatoire.

2^o *Les effets de l'interdiction d'exploiter.*

64. — L'incapacité frappe personnellement le débitant, où qu'il se transporte. Il lui est défendu d'exploiter son débit ou tout autre débit de boissons et même d'être employé dans le débit qu'il dirigeait

63. — 1. Il s'agit des condamnations énumérées à l'art. 4 de la loi du 9 nov. 1915. — V. *infra* n° 91.

jusqu'alors, quel que soit le mode de transmission de l'établissement, cela pour éviter des contrats de vente ou de gérance simulés qui laisseraient inchangée la situation du débitant condamné. Toutefois, pendant la durée de son incapacité, il pourrait être employé par un autre débitant, puisqu'il est alors un simple préposé de ce débitant qui garde personnellement la responsabilité de l'établissement.

65. — La durée de l'incapacité est variable : elle est fixée par le tribunal qui tantôt possède toute liberté à cet égard, tantôt est soumis à l'obligation de respecter le maximum de deux ans prévu par la loi. Lorsqu'elle frappe un débitant de boissons pour l'une des causes énumérées à l'article 4 de la loi du 9 novembre 1915, l'incapacité est, en principe, perpétuelle ; toutefois, elle cesse au bout de cinq ans, si, pendant ce délai, il n'est intervenu aucune condamnation correctionnelle à l'emprisonnement.

La loi du 20 décembre 1933 ne contient aucune disposition en ce qui concerne le point de départ de l'incapacité. Comme celle-ci est une peine restrictive de liberté et non de droits, il n'y a pas intérêt à la faire courir dès le jour où la condamnation est devenue irrévocable. Il serait, au contraire, plus utile, pour prolonger ses effets, de retarder le point de départ de l'incapacité jusqu'à l'expiration de la peine principale. On doit cependant observer que si l'incapacité est encourue en vertu, non plus des dispositions de la loi du 20 décembre 1933, mais de l'article 5 de la loi du 9 novembre 1915, pour l'une des causes énumérées à l'article 4, son point de départ a été fixé par la loi au jour où la condamnation est devenue irrévocable. En raisonnant par analogie, on devrait appliquer la même solution aux autres cas d'incapacité.

66. — L'interdiction d'exploiter un débit est assortie, par l'article 8 § 1 de la loi du 20 décembre 1933, de

sanctions rigoureuses : une amende de 500 à 5.000 fr. et un emprisonnement de 6 jours à 2 ans. Ainsi le régime de l'interdiction forme un système complet, adapté aux besoins particuliers de la police des débits de boissons. Il assure, en effet, une protection efficace de la société, en enlevant l'occasion de commettre de nouvelles infractions aux débitants qui, par leurs actes délictueux, ont révélé leur indignité professionnelle.

CHAPITRE III

LES ORGANES QUALIFIÉS POUR LA POURSUITE DES INFRACTIONS

67. — Il n'y a rien de particulier à signaler au sujet du droit, pour le ministère public, de poursuivre les infractions à la réglementation des débits de boissons.

Comme il est normal, les maires et les préfets n'ont pas qualité pour réprimer les contraventions aux règlements de police qu'ils ont pu édicter en la matière.

68. — Par contre, il est intéressant d'étudier les droits reconnus aux syndicats de débitants de boissons et aux associations anti-alcooliques reconnues d'utilité publique. L'article 14 de la loi du 9 novembre 1915 confère à ces deux sortes de groupements le droit de se porter partie civile devant la juridiction répressive (tribunal de simple police ou tribunal correctionnel), tout en les laissant libres, d'ailleurs, d'agir devant les tribunaux civils, en vertu des articles 1382 et 1383 du Code civil.

69. — En ce qui concerne les syndicats professionnels, la jurisprudence de la Cour de cassation avait d'abord été nettement défavorable au droit d'action qu'ils prétendaient exercer devant les tribunaux répressifs ; mais ce droit leur a été largement reconnu par un arrêt rendu, le 5 avril 1913, toutes chambres réunies. Une loi du 10 juillet 1915 avait conféré explicitement ce droit à certains syndicats dans certains cas (art. 33 du Code du travail, Livre I). La loi du 9 novembre 1915, spéciale aux débits de boissons n'a donc

fait que confirmer la jurisprudence des Chambres réunies et suivre la voie ouverte peu auparavant par le législateur lui-même. La loi du 12 mars 1920 a consacré beaucoup plus largement le droit d'action des syndicats. La législation sur les débits de boissons ne présente donc plus aucune particularité à cet égard.

Ce droit, reconnu aux syndicats, constitue un moyen efficace d'assurer la protection de l'intérêt collectif de la profession, dans la mesure où l'on peut considérer que les syndicats sont investis de la mission de défense des intérêts de la profession. Aussi n'y a-t-il pas lieu, semble-t-il, de déplorer l'entorse que les lois de 1915 et 1920 et la jurisprudence de la Cour de cassation avant elles, ont apportée au principe que seuls peuvent agir devant les tribunaux ceux qui ont un intérêt personnel et direct à défendre et souffrent d'un préjudice personnel et direct. L'intérêt des syndicats n'est pas direct à proprement parler, mais il peut, à juste titre, être considéré comme personnel, puisqu'il ne se confond ni avec l'intérêt individuel de chacun de leurs membres, ni avec le « bien commun » de la société tout entière, représenté par le ministère public.

70. — Beaucoup plus hardie paraît l'innovation de la loi de 1915 en ce qui concerne le droit d'action qu'elle accorde aux associations antialcooliques reconnues d'utilité publique. Jamais, en effet, la Cour de cassation n'a reconnu aux associations de droits comparables à ceux qu'elle a admis, pour les syndicats, dans l'arrêt précité du 5 avril 1913¹. Jamais non plus le législateur n'a accordé aux associations un droit général d'action comme l'a fait la loi de 1920 pour les syndicats². La législation relative aux débits de bois-

70. — 1. Cass. crim., 18 oct. 1913, (S., 1920.1.321 et la note de M. Huguency).

2. Les lois du 10 juill. 1915 sur la protection du travail des ouvrières à domicile et du 25 mars 1919 sur les conventions collectives de travail, instaurent un régime un peu analogue à celui de la loi du 9 nov. 1915. Un projet général a été repoussé par le Sénat le 1^{er} déc. 1932.

sons reste donc tout à fait exceptionnelle. La raison en est la suivante : l'intérêt que prétendent représenter les associations non seulement n'est pas un intérêt direct, mais ce n'est pas non plus un intérêt personnel, comme le décide la jurisprudence et comme on l'a fait valoir au Sénat en 1932 pour repousser la proposition de loi de M. Godard. L'intérêt des associations se confond avec l'intérêt social, dont la garde est exclusivement confiée au ministère public, en l'état actuel de notre législation. Les associations ne peuvent donc avoir qu'un droit de dénonciation.

On peut cependant louer le législateur de 1915 d'avoir conféré en quelque sorte un droit « d'action populaire » aux associations antialcooliques, mieux informées parfois que le ministère public. Et il est permis de penser que, par suite de l'influence croissante des associations, le législateur ne tardera pas sans doute à étendre à de nouveaux groupements, le bénéfice du droit d'action reconnu aux associations antialcooliques par la loi du 9 novembre 1915.

DEUXIÈME PARTIE

La réglementation des débits de boissons à consommer sur place

71. — L'étude pratique de la réglementation des débits de boissons à consommer sur place sera divisée en trois titres :

Dans le titre I^{er}, nous rechercherons quelles sont les conditions à remplir, tant en ce qui concerne la personne du débitant que l'établissement lui-même, pour ouvrir et transférer un débit de boissons ou pour prendre l'exploitation d'un débit déjà créé.

Dans le titre II, nous passerons en revue les obligations légales et réglementaires incombant au débitant de boissons dans l'exercice de sa profession.

Dans le titre III, nous donnerons quelques indications sur l'étendue des pouvoirs attribués aux syndicats professionnels et aux associations antialcooliques relativement à la poursuite des infractions.

Enfin, nous avons pensé qu'il serait intéressant d'exposer dans une annexe, les particularités du régime des débits de boissons dans les trois départements recouvrés.

Au terme de cette étude, il conviendra de nous demander si la réglementation actuelle est satisfaisante ou s'il y a lieu d'y apporter des modifications.

TITRE PREMIER

Les règles concernant l'ouverture, la mutation et le transfert des débits de boissons

72. — Nous avons vu, dans notre exposé théorique faisant l'objet de la première partie, que la loi du 17 juillet 1880 avait rendu libre le commerce au détail des boissons à consommer sur place et qu'il suffisait, pour exploiter un débit, de souscrire une simple déclaration.

Nous avons vu aussi que cette loi de 1880 et les lois postérieures, dont la plus importante est celle du 9 novembre 1915, subordonnaient toutefois l'exercice de cette profession à certaines conditions, tenant les unes à la personne du débitant, les autres à la nature du débit ou au lieu de son exploitation.

Nous aurons donc à examiner successivement dans ce titre I^{er} : la déclaration obligatoire (Chapitre I), les incapacités et les incompatibilités (Chapitre II), les restrictions à l'ouverture, au transfert et à la réouverture des débits de spiritueux (Chapitre III) et les zones interdites aux débits de boissons (Chapitre IV) Enfin le régime spécial à certains débits temporaires fera l'objet d'un cinquième chapitre.

CHAPITRE PREMIER

LA DÉCLARATION OBLIGATOIRE POUR L'OUVERTURE, LA MUTATION ET LE TRANSFERT DES DÉBITS DE BOISSONS

73. — Le régime de la déclaration établi par l'article 2 de la loi du 17 juillet 1880, devenu l'article 1^{er} de la loi du 9 novembre 1915, constitue actuellement le régime de droit commun des débits de boissons en France.

Il ne comporte que deux exceptions :

La première concerne les débits temporaires, ouverts à l'occasion d'une foire, d'une vente ou d'une fête publique, dont l'ouverture est soumise par l'article 7 de la loi du 9 novembre 1915, à une autorisation municipale.

La seconde, beaucoup plus importante, résulte du maintien partiel en vigueur de la législation allemande dans les trois départements recouverts où fonctionne un régime d'autorisation administrative, qui se cumule d'ailleurs avec le régime français de la déclaration.

Section I

La déclaration d'ouverture

74. — Toute personne qui veut ouvrir un débit de boissons à consommer sur place doit faire la déclaration prévue à l'article 1^{er} de la loi du 9 novembre 1915,

indépendamment de la déclaration fiscale prescrite par l'article 50 de la loi du 28 avril 1816. La première crée le débit qui, sans elle, ne saurait avoir une existence légale ; la seconde a simplement pour but de permettre à la Régie d'exercer sa surveillance en vue de percevoir les impôts sur les boissons ou sur l'exercice de la profession (licence).

§ 1. *La détermination des débits soumis à la déclaration.*

75. — En principe, tous les débits de boissons à consommer sur place sont assujettis à l'obligation de la déclaration d'ouverture, sans qu'il y ait lieu de distinguer, suivant la nature des boissons vendues, entre les débits à grande licence, dans les cas très rares (il y en a deux) où la loi en autorise encore la création, les débits à petite licence et les débits exempts de licence.

Il y a lieu de remarquer que l'ouverture d'un débit de boissons ne comporte pas nécessairement l'installation d'un local aménagé suivant les règles de la profession. Elle résulte du simple fait de vendre des boissons où que ce soit et de quelque manière que ce soit ; comme le feraient, par exemple, une maison de tolérance¹, un propriétaire donnant à consommer sur place le vin de son crû², un individu donnant à boire dans sa cour, alors même que la boisson est bue sur le trottoir³ ou un patron servant à boire et à manger à des ouvriers, à toute réquisition, entre les heures de repas, ou leur fournissant, même aux heures des repas, du vin sans la nourriture⁴, mais non pas le patron qui a établi une cantine exclusivement réservée à ses ouvriers afin de leur procurer sur place les aliments nécessaires⁵.

75. — 1. Cass. crim., 15 janv. 1932, (*Bull. crim.*, n° 12).

2. Cass. crim., 3 déc. 1864 (*Bull. crim.*, n° 277).

3. Paris, 7 mars 1866 (D., 1867.5.120).

4. Paris, 4 juill. 1866 (D., 1867.5.120).

5. Paris, 15 nov. 1867 (D., 1867.5.121).

Dans ce dernier cas, en effet, il ne s'agit plus d'un débit de boissons, mais d'un établissement comparable à un restaurant ou à une auberge.

En ce qui concerne les débits vendant exclusivement des boissons non alcoolisées, telles que le thé et le café, la jurisprudence est divisée. Un arrêt de la Cour de Chambéry⁶ s'est prononcé en faveur de la déclaration, un jugement du tribunal correctionnel de Bonneville⁷ a statué en sens contraire. Une telle distinction nous paraît injustifiée, en raison de la généralité des termes employés par l'article 1^{er} de la loi du 9 novembre 1915, qui vise indistinctement les cafés, cabarets et autres débits de boissons à consommer sur place.

76. — Par contre, ne sont pas soumis à la déclaration parceque, à raison de l'objet principal de leur commerce, ils échappent à la définition des débits de boissons, les hôtels, les restaurants et auberges¹ et les maisons de thé vendant exclusivement cette boisson accompagnée de pâtisseries et de denrées analogues².

§ 2. *L'auteur de la déclaration.*

77. — La déclaration d'ouverture doit être faite par la personne qui se propose d'exploiter elle-même le débit, même si elle n'est pas propriétaire de l'établissement ni titulaire de la licence¹.

Rappelons ici, ce que nous avons dit dans notre exposé théorique, que cette obligation incombe à l'exploitant quelle que soit, par ailleurs, sa qualité au point de vue du droit privé, car c'est en lui que les

6. Chambéry, 9 mars 1882 (S., 1882.2.200 ; *Refonte Sirey*).

7. Trib. corr. de Bonneville, 7 fév. 1882 (G.P., 1881-1882.1.384).

76. — 1. Cass. crim., 19 mars 1854 (D., 1854.5.62), Trib. civ. Bergerac, 1^{er} mai 1885 (*Rec. Bordeaux*, 1895.2.1885), Gex, 26 mai 1896 *J. des Parquets*, 1896.2.144).

2. D., 1916.4.146, sous la loi du 9 nov. 1915.

77. — 1. Cass. crim., 9 fév. 1924 (*Bull. crim.*, n° 71).

conditions mises par la loi à l'exercice de la profession doivent se réaliser.

§ 3. *Les énonciations de la déclaration.*

78. — Suivant l'article 1^{er} de la loi du 9 novembre 1915, le déclarant doit indiquer ses nom et prénoms, son lieu de naissance, sa profession et son domicile ; la situation du débit ; le titre auquel il exploitera le débit et, si c'est en qualité de gérant, les nom, prénoms, profession et domicile du propriétaire ; il doit prendre l'engagement de ne pas vendre des spiritueux, des liqueurs alcooliques ou des apéritifs autres que ceux à base de vin titrant moins de 23° d'alcool (à moins qu'il ne se trouve dans un cas où exceptionnellement la loi autorise l'ouverture d'un débit de spiritueux) ; enfin il doit justifier qu'il est Français ou qu'il réside en France, dans les colonies ou dans les pays de protectorat depuis cinq ans au moins. Cette dernière disposition a pour but de parer à l'impossibilité pour le procureur de la République de connaître la moralité du postulant ; elle ne vise que les étrangers. Un Français venant de l'étranger peut ouvrir, sans délai, un débit de boissons bien qu'il soit moralement un inconnu¹. Le projet de la commission exigeait à l'appui de la déclaration, la production d'un extrait du casier judiciaire. Cette disposition a été repoussée comme inopérante, le bulletin n° 3 délivré aux particuliers ne mentionnant que certaines condamnations, et inutile car le procureur de la République examine le bulletin n° 2. Par contre, elle aurait présenté l'inconvénient de révéler au maire ou au secrétaire de la mairie des condamnations n'entraînant pas d'incapacité².

78. — 1. et 2. Séance de la Chambre du 25 fév. 1915 (*J. Off.* du 26, *Déb. parl.*, Chambre, p. 223 et 224).

§ 4. *Forme, délai et lieu de la déclaration.*

79. — La déclaration est faite par écrit, sur papier libre¹.

Elle a lieu quinze jours au moins avant l'ouverture du débit.

Elle est remise à la mairie de la commune où le débit doit être établi, ou, à Paris, à la préfecture de police.

§ 5. *Les obligations du maire ou à Paris, du préfet de police.*

80. — Le maire délivre immédiatement un récépissé de la déclaration d'ouverture. Ce récépissé est soumis au timbre de dimension par application de l'article 12 de la loi du 13 brumaire an VII¹. De plus, une taxe spéciale de 25 fr. est perçue en vertu de l'article 45 de la loi du 4 avril 1926 et du décret du 29 août 1926.

Le rôle du maire se borne à constater l'accomplissement du fait matériel de la déclaration². Il ne peut donc se refuser à recevoir la déclaration et à en délivrer récépissé, même si l'ouverture du débit constituait, à son avis, une infraction³. A plus forte raison, ne pourrait-il subordonner la création de l'établissement à son autorisation.

Mais il peut mettre à profit le délai de quinze jours qui s'écoule entre la remise de la déclaration et l'ouverture du débit pour faire usage des pouvoirs qu'il tient de l'article 9 de la loi du 17 juillet 1880, en établissant des zones d'interdiction.

79. — 1. Circulaire Min. Int., du 20 août 1880 (*Bull. off. min. Int.*, 1880, p. 269).

80. — 1. Circulaire Min. Int. du 20 août 1880 (*Bull. off. min. Int.*, 1880, p. 269).

2. Cons. d'Etat, 18 nov. 1910; *Halléguen* (S., 1913.3.45; *Lebon*, p. 797).

3. Cons. d'Etat, 4 juill. 1884, *Blanc et Delcasso* (S., 1886.3.24; *Refonte Sirey*; *Lebon*, p. 545).

La copie intégrale de la déclaration doit être transmise par ses soins, dans le délai de 3 jours, au procureur de la République. Le retard dans la transmission ou même le défaut de transmission n'entraîne aucune pénalité⁴.

§ 6. *Le contrôle du parquet.*

81. — Le parquet n'a pas à délivrer de récépissés pour les déclarations qui lui sont transmises par le maire¹.

Son contrôle porte sur l'âge du déclarant, sa capacité juridique, sa qualité de Français ou d'étranger résidant depuis cinq ans ; l'examen du casier judiciaire se fait par simple correspondance administrative, sans établir de bulletins n° 2, à moins qu'il n'y ait des condamnations emportant incapacité². Les bulletins individuels concernant les condamnations pour ivresse publique sont maintenant centralisés au parquet du lieu de naissance ou, pour les étrangers, au casier central à Paris³. C'est en vue de permettre cette centralisation que l'article 14 de la loi du 1^{er} octobre 1917 prescrit l'envoi des procès-verbaux, non pas au fonctionnaire chargé du ministère public devant le tribunal de simple police, mais au procureur de la République. Le parquet vérifie encore si la déclaration a bien été faite dans le délai légal et si le débit, par sa nature et par sa situation, satisfait aux prescriptions légales et réglementaires.

Il dénonce les incapacités légales au préfet qui les signale à son tour au directeur des Contributions indirectes. Mais pas plus que le maire, le parquet ne peut s'opposer à l'ouverture, même irrégulière, du débit.

4. Cf. la déclaration du rapporteur M. de Sonnier à la séance du 1^{er} juill. 1880 (*J. Off.*, du 2 juill. 1880, *Déb. parl.*, Chambre, p. 7435 ; *adde*, Cass. crim., 14 déc. 1906 (S., 1910.1.219).

81. — 1. Circulaire du 18 janv. 1881 (*Bull. off. min. Justice*, 1881, p. 5).

2. Circulaire du 15 nov. 1880 (*ibid.*, 1880, p. 273, § XXXI).

3. Circulaire du 12 oct. 1917 (*ibid.*, 1917, p. 86).

§ 7. *Les sanctions.*

82. — L'exploitation d'un débit, sans déclaration préalable, est punie par l'article 6 § 1 de la loi du 9 novembre 1915 d'une amende de 16 à 100 fr. Cette infraction constitue donc un délit, auquel la jurisprudence attribue un caractère successif¹ : des poursuites peuvent être exercées pour chaque acte de gestion sans que le délinquant puisse se prévaloir de la prescription².

Si la déclaration fait apparaître l'absence d'une des conditions requises pour la création du débit, son auteur sera poursuivi, une fois l'établissement ouvert, par le tribunal compétent qui appliquera les sanctions prévues dans chaque cas.

Section II

Le renouvellement de la déclaration en cas de mutation ou de transfert

83. — L'article 2 de la loi du 9 novembre 1915 prescrit le renouvellement de la déclaration en cas de mutation dans la personne du débitant et en cas de transfert du fonds dans un autre local.

§ 1. *Cas de mutation dans la personne du débitant.*

84. — La déclaration servant à constater les qualités personnelles de l'exploitant, doit être renouvelée chaque fois que le débit vient à changer de direction, que ce changement résulte d'un acte juridique tel

82. — 1. Cass. crim., 11 mars 1910 (*Bull. crim.*, n° 129) et 30 déc. 1920 (S., 1923.1.335).

2. Cass. crim., 16 fév. 1924 (*Bull. crim.*, n° 82).

qu'un contrat de vente ou qu'il ait lieu simplement en fait. Ainsi, non seulement un locataire ne peut, sans déclaration préalable, reprendre l'exploitation du débit tenu précédemment par le propriétaire¹, mais la femme d'un débitant mobilisé, qui gère en son absence le débit, doit faire aussi une nouvelle déclaration². Il en est de même au cas où le mari occupé hors de son domicile, reste en fait étranger à la tenue du débit³. L'individu qui s'associe à un débitant n'est pas obligé de faire une déclaration s'il se contente de participer aux bénéfices et aux pertes ; mais il y serait tenu s'il contribuait personnellement à l'exploitation de l'établissement⁴.

La nouvelle déclaration doit avoir lieu dans les quinze jours qui suivent la mutation intervenue dans la personne de l'exploitant. Les conditions de cette déclaration ainsi que les sanctions pour défaut de déclaration sont les mêmes que celles de la déclaration d'ouverture.

§ 2. *Cas de transfert du fonds de commerce.*

85. — La déclaration doit encore être renouvelée chaque fois que le débit change de local, alors même que le déplacement s'effectuerait dans la même commune et dans la même rue¹. Il faut, en effet, s'assurer si le débitant n'installe pas son établissement dans une zone prohibée et si la disposition des locaux répond aux exigences de l'hygiène et de la moralité publiques.

84. — 1. Paris, 13 juin 1866 (D., 1867.5.121).

2. Nîmes, 4 nov. 1915 (D., 1916.2.25).

3. Grenoble, 18 avril 1874 (S., 1875.2.270 ; D., 1875.5.133).

4. Cass. crim., 20 août 1868 (S., 1869.1.392 ; D., 1869.1.168). — Cet arrêt ainsi que ceux de Paris et de Grenoble précédemment cités, sont antérieurs à la loi du 17 juill. 1880. Ils ont statué sur la nécessité d'obtenir une autorisation, mais ils conservent toute leur valeur sous le régime actuel de la déclaration.

85. — 1. Cass. crim., 6 janv. 1854 (Bull. crim., n° 5).

La déclaration doit intervenir huit jours au moins avant le transfert matériel du débit. Parfois la translation s'accompagne d'une mutation dans la personne du débitant. Dans ce cas, rien n'empêche de joindre les deux déclarations dans le même acte, à condition de respecter les délais légaux. Enfin les sanctions applicables, en cas de transfert sans déclaration, sont les mêmes que dans le cas précédent.

CHAPITRE II

LES INCAPACITÉS ET LES INCOMPATIBILITÉS

86. — Si l'on excepte la formalité de la déclaration, la loi ne soumet à aucune condition générale l'exercice de la profession de débitant de boissons. Elle en interdit seulement l'accès à certaines personnes considérées comme incapables ou indignes de remplir d'une façon satisfaisante les obligations de la profession, soit à raison de leur âge ou de leur état mental, soit à raison de leurs antécédents judiciaires ou simplement de l'impossibilité de les connaître, soit, enfin, à raison de l'activité professionnelle qu'elles exercent par ailleurs. De plus, le législateur a voulu, dans l'intérêt de la clientèle, éviter la concentration des débits aux mains d'un petit nombre d'individus ou de sociétés. Il a donc été amené à créer des incapacités et des incompatibilités que nous allons étudier dans ce chapitre, en deux sections.

Section I

Les incapacités

87. — On peut classer ces incapacités en deux groupes : les unes, telles que la minorité et l'interdiction, sont des incapacités de droit commun, les autres, qui résultent de la nationalité ou d'une condamnation pénale, sont spéciales à notre matière.

§ 1. *Les incapacités de droit commun.*

88. — Aux termes de l'article 3 de la loi du 9 novembre 1915, les *mineurs* non émancipés et les *interdits* ne peuvent exercer par eux-mêmes la profession de débitant de boissons. Ces deux causes d'incapacité s'expliquent d'elles-mêmes. L'interdiction visée par l'article 3, c'est l'interdiction judiciaire pour cause de folie ; elle prend effet du jour du jugement qui la prononce (art. 502, Code civil) et cesse après le jugement de mainlevée. Il suffit de noter que l'incapacité du mineur ou de l'interdit n'empêche nullement celui qu'elle frappe de souscrire une déclaration¹ : c'est en effet au moment de l'ouverture effective de l'établissement qu'il faut se placer pour apprécier l'état de capacité du déclarant.

89. — La loi ne mentionne pas la prodigalité parmi les causes d'incapacité. L'individu pourvu d'un conseil judiciaire n'encourt donc pas, s'il exploite un débit de boissons, les sanctions de l'article 6 § 2 de la loi du 9 novembre 1915. Mais, au regard du droit privé, il ne peut se livrer à l'exercice habituel du commerce et acquérir la qualité de commerçant¹.

Aucun texte n'interdit non plus à une femme majeure d'exploiter un débit (sous réserve de l'autorisation maritale). Elle peut s'associer à une autre femme pour diriger son commerce².

§ 2. *Les incapacités spéciales.*

90. — A) Nous avons vu, en étudiant la déclaration d'ouverture, que l'article 1^{er} de la loi du 9 novembre 1915 oblige le déclarant à justifier qu'il est de

88. — 1. Rennes, 29 nov. 1882 (S., 1883.2.56 ; *Refonte Sirey*).

89. — 1. Cass. crim., 3 déc. 1850 (S., 1850.1.777 ; D., 1851.1.42) et Bordeaux, 22 avril 1896 (D., 1896.2.279).

2. Cass. crim., 23 mai 1855 (*Bull. crim.*, n° 157).

nationalité française ou qu'il réside depuis cinq ans au moins en France, dans les colonies ou les pays de protectorat. Rappelons ici que cette disposition, destinée à faire connaître au parquet les antécédents de celui qui se propose d'embrasser une profession si dangereuse pour l'hygiène et la morale publiques, ne concerne pas les Français venant de l'étranger. C'est là une lacune de la loi du 9 novembre 1915, qui, par ailleurs, a l'inconvénient de donner à une mesure de sûreté publique, un certain caractère de protectionnisme.

91. — B) Il reste maintenant à examiner les incapacités résultant d'une *condamnation pénale*. L'article 4 de la loi du 9 novembre 1915 reproduisant et complétant l'énumération donnée par l'article 6 de la loi du 17 juillet 1880 interdit l'exploitation d'un débit de boissons à consommer sur place aux individus ayant subi soit une condamnation pour crime de droit commun, soit une condamnation correctionnelle à l'emprisonnement pour l'une des causes suivantes : vol, recel, escroquerie, filouterie, abus de confiance, recel de malfaiteurs, outrage public à la pudeur, excitation de mineurs à la débauche, tenue d'une maison de jeu, vente de marchandises falsifiées ou nuisibles à la santé, récidive de coups et blessures et récidive d'ivresse publique¹.

Cette énumération appelle les observations suivantes : la loi de 1880 exigeait une condamnation pour vente de marchandises falsifiées *et* nuisibles. La loi de 1915, plus sévère que la première, se contente d'une seule condition : désormais la vente de marchandises falsifiées *ou* nuisibles suffit pour entraîner l'inca-

91. — 1. L'amendement Lafont tendant à ajouter à la liste des condamnations celle de récidive de provocation à l'ivresse a été repoussé (Chambre, séances du 25 fév. 1915 (*J. off.*, du 26, *Déb. parl.*, Chambre, p. 226) et du 4 mars 1915 (*J. Off.*, du 5, *Déb. parl.*, Chambre, p. 301 et 302).

pacité. De plus, la loi de 1915 a ajouté à la liste établie par celle de 1880 les deux dernières causes d'incapacité qui exigent, l'une et l'autre, une condamnation (pour coups et blessures ou ivresse publique) prononcée en état de récidive. Le jugement doit donc constater le caractère irrévocable de la première condamnation à l'époque de la perpétration de la seconde infraction.

La condamnation à l'emprisonnement pour l'une des causes prévues à l'article 4 de la loi du 9 novembre 1915 n'engendre une incapacité professionnelle que si elle a au moins une durée d'un mois. Le sursis à l'exécution de la peine n'empêche pas l'incapacité d'exister : celle-ci ne disparaît que lorsque la condamnation est réputée non avenue par suite de l'expiration du délai de cinq ans ².

Criminelle ou correctionnelle, la condamnation doit évidemment avoir acquis un caractère irrévocable au moment de l'ouverture du débit.

92. — L'incapacité est perpétuelle dans le cas d'une condamnation pour crime ; elle cesse cinq ans après l'exécution de la peine, en cas de condamnation correctionnelle, si pendant ce délai il n'est pas intervenu d'autre condamnation correctionnelle à l'emprisonnement. Bien entendu, la réhabilitation efface l'incapacité : elle peut être demandée cinq ans ou trois ans après l'exécution de la peine suivant qu'il s'agit d'une peine criminelle ou d'une peine correctionnelle (art. 620, al. 1 et 4 du Code pénal).

93. — Les condamnations qui rendent incapables d'entreprendre la profession de débitant de boissons entraînent de plein droit et pendant le même délai la déchéance de ceux qui exploitent déjà un débit. C'est là une conséquence logique des dispositions de l'article 4, qu'il était inutile de formuler dans l'article 5.

2. Cf. art. 2 de la loi du 26 mars 1891 dite loi de sursis.

Suivant ce dernier, l'incapacité prend effet du jour où la condamnation est devenue irrévocable.

94. — Aux incapacités de la loi du 9 novembre 1915, sont venues s'ajouter celles de la loi du 20 décembre 1933 qui a remplacé la peine de fermeture partout où elle figurait dans les textes, à une exception près — celle de l'article 10 de la loi du 1^{er} octobre 1917 — par l'interdiction d'exploiter un débit de boissons.

95. — Cette interdiction est tantôt facultative, tantôt obligatoire.

Elle *peut* être prononcée, pour un temps à fixer par le tribunal, contre le débitant condamné en vertu :

a) De l'article 12 § 2 de la loi du 9 novembre 1915 pour ouverture, transfert ou réouverture d'un débit de spiritueux en dehors des conditions légales.

b) De l'article 6 de la loi du 1^{er} octobre 1917, à partir de la deuxième condamnation correctionnelle pour infraction aux dispositions de l'article 4 de la même loi qui interdit aux débitants de boissons de recevoir des gens ivres ou de leur donner à boire et de servir des spiritueux à des mineurs de 18 ans ou à des aliénés.

c) De l'article 146 du décret du 26 décembre 1934 pour infraction à la loi du 16 mars 1915 prohibant la vente de l'absinthe et des liqueurs similaires.

Dans les deux derniers cas (b et c), la loi a limité à deux ans la durée maximum de l'interdiction.

96. — Celle-ci *doit* être obligatoirement prononcée pour un temps à fixer par le tribunal, si le débitant a été condamné en vertu :

a) De l'article 6 de la loi du 9 novembre 1915 pour infraction aux dispositions des articles 3, 4 ou 5 de la même loi qui établissent les incapacités des mineurs, des interdits et des individus ayant subi l'une des condamnations énumérées à l'article 4.

b) De l'article 11 de la loi du 1^{er} octobre 1917, s'il s'agit d'une condamnation à l'emprisonnement d'un

mois au moins pour une infraction quelconque aux dispositions de cette loi ¹ ou d'une condamnation, quelle qu'elle soit, prononcée par application de son article 10 ².

c) De l'article 146 du décret du 26 décembre 1934, pour infraction à la loi du 16 mars 1915 (vente d'absinthe), commise en état de récidive, dans le délai de deux ans et dans le même établissement.

Dans ce dernier cas, la durée de l'interdiction ne peut dépasser deux ans.

97. — L'incapacité résultant d'une condamnation prononcée par application des textes rappelés ci-dessus ou en vertu des dispositions de l'article 5 de la loi du 9 novembre 1915 pour l'une des causes énumérées dans l'article 4, n'a pas seulement pour effet d'obliger le débitant de boissons à cesser son exploitation ; elle lui interdit encore de s'employer, à quelque titre que ce soit, dans l'établissement qu'il dirigeait ou dans celui qui serait exploité par son conjoint même séparé ¹. Rappelons que cette disposition a pour but d'assurer l'application de la loi, en empêchant le délinquant de conserver la direction de son commerce au moyen d'un contrat simulé de vente, location ou gérance. Mais elle ne s'oppose pas à ce que le débitant condamné occupe un emploi salarié dans un autre débit, l'exploitant pouvant avoir recours pour le service de son établissement à toutes personnes qu'il lui plaît, sans avoir à se préoccuper de leurs antécédents judiciaires ².

98. — Si le débitant ne peut plus exploiter son établissement, il conserve néanmoins sur le fonds tous

96. — 1. Infractions à l'art. 2 (deuxième et troisième récidives d'ivresse publique), à l'art. 5 (fait de recevoir des gens ivres ou de leur donner à boire ou de servir des spiritueux à des mineurs de 18 ans ou à des aliénés) (deuxième et troisième récidives) ou à l'art. 7 (fait d'enivrer un mineur de 18 ans).

2. Prostitution dans les débits.

97. — 1. Cf. art. 5 de la loi du 9 nov. 1915 et art. 8, § 2 de la loi du 20 déc. 1933.

2. Trib. corr. Le Havre, 19 oct. 1931 (*Gaz. Trib.*, 24 nov. 1931).

ses droits de propriétaire. Il a donc la faculté soit de vendre son débit, soit de le louer ou de le mettre en gérance, quitte plus tard à en reprendre l'exploitation. Mais, dans le cas où la durée de l'interdiction excède deux ans, l'article 9 de la loi du 20 décembre 1933 prescrit au tribunal d'ordonner la vente du débit. Celle-ci a lieu suivant les règles ordinaires, en matière de vente de fonds de commerce. Toutefois, le tribunal doit nommer un administrateur provisoire et désigner le notaire chargé de procéder à la vente.

Parfois l'exploitant n'est que locataire ou gérant du débit. Le tribunal autorisera alors le propriétaire à reprendre le fonds nonobstant toutes conventions contraires et quelle que soit la durée de l'interdiction.

§ 3. *Les sanctions.*

99. — Les incapacités de droit commun résultant de la minorité et de l'interdiction (art. 3) et les incapacités spéciales provenant soit du défaut de stage pour les étrangers (art. 1^{er}) soit de l'existence de l'une des condamnations énumérées à l'article 4 (art. 4 et 5) sont sanctionnées par l'article 6 de la loi du 9 novembre 1915 d'une amende de 16 à 100 fr. pour les infractions à l'art. 1^{er} et de 16 à 200 fr. pour les infractions aux art. 3, 4 et 5. Il s'agit donc d'un délit, de la compétence du tribunal correctionnel. De plus, en vertu de l'article 6, modifié par la loi du 20 décembre 1933, les infractions aux articles 3, 4 et 5, mais non pas à l'article 1^{er}, entraînent obligatoirement pour le condamné l'interdiction d'exploiter un débit de boissons pendant un délai dont le tribunal fixe la durée. Cette disposition ne change rien à la situation des individus déjà frappés d'une incapacité perpétuelle¹, à moins qu'ils n'aient obtenu leur réhabilita-

99. — 1. Condamnation pour crime de droit commun.

tion. Par contre, elle produira effet à partir du jour où aura cessé l'incapacité temporaire du mineur, de l'interdit ou de la personne ayant subi l'une des condamnations énumérées à l'article 4.

100. — En cas de récidive, l'article 6 ajoute que l'amende pourra être portée jusqu'au double et le coupable condamné à un emprisonnement de six jours à un mois. Cette disposition qui d'ailleurs vise seulement les infractions aux articles 3, 4 et 5, à l'exclusion de l'article 1^{er}, constitue une dérogation au droit commun, une condamnation à l'amende en matière correctionnelle ne pouvant, d'après les règles générales du Code pénal, servir de base à la récidive. L'article 6 ne fixant aucun délai spécial pour la récidive, il y a lieu d'appliquer le délai de droit commun, qui est de cinq ans à partir de l'exécution de la peine.

101. — D'autre part, l'article 8 § 1 de la loi du 20 décembre 1933 dispose que les infractions à l'interdiction d'exploiter un débit de boissons résultant d'une condamnation pénale quelconque sont punies d'une amende de 500 à 5.000 fr. et d'un emprisonnement de six jours à deux ans. Cette sanction est beaucoup plus sévère que dans le cas de l'article 6 de la loi du 9 novembre 1915 que nous venons d'examiner. Celui-ci ne prévoit, en effet, qu'une amende de 16 à 100 fr. pour la première infraction à l'art. 1^{er} et de 16 à 200 fr. pour la première infraction aux articles 3, 4 et 5. Mais, sauf dans le cas de l'article 1^{er} il frappe le délinquant incapable d'une nouvelle incapacité dont la durée est fixée par le tribunal et qui se surajoute en quelque sorte à la première ou plus exactement la remplace à partir du jour de sa disparition. Si donc le condamné vient à commettre une nouvelle infraction par l'exploitation d'un débit de boissons à un moment où l'incapacité primitive ayant pris fin (le mineur est devenu majeur par exemple), celle résultant de la première condamnation a commencé à courir, il en-

court alors les peines de l'article 8 § 2 de la loi du 20 décembre 1933 pour violation d'un jugement portant interdiction d'exercer la profession. La récidive en, ce qui concerne l'infraction à l'article 8 de la loi du 20 décembre 1933, dans le silence de la loi spéciale, suit les règles générales du Code pénal.

Section II

Les incompatibilités

102. — Les incompatibilités obligent seulement à faire un choix entre l'exercice de deux professions ou plus généralement entre deux activités concurrentes.

Elles sont au nombre de trois. Nous les indiquerons dans l'ordre où elles ont été établies.

103. — A) L'article 8 de la loi du 14 mars 1904 prohibe la tenue simultanée d'un *bureau de placement* et d'un débit de boissons. La tenue d'un bureau de placement s'entend de tous actes de placement, à titre onéreux ou à titre gratuit, effectués ou non à l'intérieur du débit de boissons. Il a été ainsi jugé qu'un débitant ne pouvait remplir les fonctions de directeur dans une Société de secours mutuel s'occupant de placement gratuit¹. Cette disposition de la loi de 1904 s'applique même aux débiteurs de boissons qui tenaient un bureau de placement antérieurement à la date de sa promulgation².

L'article 9 de ladite loi prévoit contre les contrevenants des peines correctionnelles consistant en une amende de 16 à 100 fr. et un emprisonnement de 6 jours à un mois ou en l'une de ces deux peines seulement, sans préjudice des restitutions et dommages-intérêts

103 — 1. Trib. corr. de Lille, 5 nov. 1904 (S., 1905.2.83 ; D., 1904.2.424).

2. Cass. crim., 3 juin 1905 (S., 1905.1.540 ; D., 1905.1.344).

s'il y a lieu. En cas de récidive, dans le délai de 12 mois, le tribunal doit prononcer le maximum des peines prévues par l'article 9.

104. — B) L'article 6 de la loi du 9 mai 1905 modifiant la loi du 8 juillet 1890, interdit aux *délégués à la sécurité des ouvriers mineurs* d'exploiter un débit de boissons, s'ils touchent un salaire correspondant à 20 journées de travail mensuel. Le délégué ne pourrait continuer à tenir son commerce, même s'il l'exerçait conjointement avec sa femme¹.

Pour les sanctions, l'article 17 de la loi du 8 juillet 1890 renvoie à la loi sur les mines du 21 avril 1810 qui prévoit, dans son article 96, une amende de 100 à 500 fr., doublée en cas de récidive, et une détention ne pouvant excéder la durée fixée par le Code de police correctionnelle, c'est-à-dire une peine d'emprisonnement pouvant aller de six jours à cinq ans.

105. — Les incompatibilités établies par les lois de 1904 et de 1905 ont pour but de protéger les chômeurs et les ouvriers mineurs contre l'exploitation à laquelle pourraient facilement se livrer ceux qui sont chargés de leur procurer du travail ou de veiller à leur sécurité, s'ils étaient autorisés à leur vendre des consommations.

106. — C) C'est le public tout entier que le législateur de 1915 a voulu garantir non plus contre la vente forcée des consommations, mais contre la hausse de leur prix ou la baisse de leur qualité, *en interdisant à toute personne ou société qui possède déjà un ou plusieurs débits de spiritueux d'en acquérir ou d'en exploiter un autre* directement ou indirectement ou par commandite¹. En prohibant la création de nouveaux débits de spiritueux, la loi du 9 novembre 1915 avait, en effet, supprimé pour l'avenir toute concurrence. L'inté-

104. — 1. Cons. d'Etat, 13 mai 1910, *Cretteur* (S., 1912.3.141 ; *Lebon*, p. 401).

106 — 1. Cf. art. 10, § 5 loi du 9 nov. 1915.

rêt général exigeait donc que des mesures fussent prises pour empêcher les débits existants de tomber aux mains d'un petit nombre de grosses sociétés jouissant ainsi d'un véritable monopole de fait. De plus, il était à craindre que la consommation des boissons et par suite les effets de l'alcoolisme ne fussent accrus du fait de la transformation, opérée par lesdites sociétés, de modestes débits en brillants cafés bien achalandés, dont l'exploitation, bénéficiant d'une meilleure organisation, aurait vite pris un grand développement.

Cette disposition de la loi du 9 novembre 1915 demeure, d'ailleurs, inopérante, faute d'avoir songé à établir des sanctions. Les tribunaux ne considèrent pas, en effet, le fait d'acquérir un débit de spiritueux comme l'ouverture d'un nouveau débit ; ils se refusent, en conséquence, à appliquer les sanctions de l'article 12². Cette jurisprudence, conforme à la lettre de la loi, est contraire à son esprit. Mais le juge ne peut suppléer au défaut de sanctions, en raison de la maxime *nulla poena sine lege*, qui est un principe de notre droit pénal.

2. Paris, 7 juin 1920 (D., 1920.2.151) et Cass. crim., 20 juin 1924 (S., 1925.1.286).

CHAPITRE III

LES RESTRICTIONS A L'OUVERTURE, AU TRANSFERT ET A LA RÉOUVERTURE DES DÉBITS DE SPIRITUEUX

107. — Le régime des débits de¹ boissons est un régime de liberté, puisqu'il repose sur le système de la déclaration. Les incapacités et les incompatibilités établies par le législateur ne portent pas une atteinte grave à l'application de ce principe ; car elles aboutissent en fait à écarter de la profession un petit nombre d'individus, dont la plupart sont des condamnés de droit commun.

Tout autre est l'effet des mesures restrictives, que nous allons maintenant étudier, concernant l'ouverture, le transfert et la réouverture des débits de spiritueux. Leur sévérité s'explique et se justifie par l'impérieux devoir incombant au législateur de défendre la société française contre les ravages de l'alcoolisme. On peut dire qu'en ce qui concerne les débits de spiritueux le principe est renversé : à un régime de liberté, la loi du 9 novembre 1915 a substitué un régime d'interdiction à peine tempéré par les dérogations contenues dans les lois postérieures.

Les restrictions à l'ouverture des débits de spiritueux, à leur transfert et à leur réouverture feront chacune l'objet d'une section du présent chapitre. Dans une quatrième section, nous étudierons les sanctions.

Section I

Les restrictions à l'ouverture des débits de spiritueux

§ 1. *L'interdiction d'ouvrir de nouveaux débits de spiritueux.*

108. — L'article 10 § 1 de la loi du 9 novembre 1915 interdit l'ouverture de nouveaux débits de boissons pour y vendre, à consommer sur place, des spiritueux, des liqueurs alcooliques, des apéritifs à base de vin titrant 23° ou plus et des apéritifs non à base de vin quelle que soit leur teneur en alcool. Cette distinction, que fait la loi de 1915, entre les diverses classes d'apéritifs, s'inspire d'une déclaration de M. le Sénateur F. Martin¹ que nous reproduisons ci-après : « Tous les apéritifs, amers, bitters, qui ne sont pas à base de vin, qu'ils pèsent 23° ou 18° sont des produits qui se boivent purs, ils peuvent être dangereux, ils doivent donc être considérés comme des boissons alcooliques. Quant aux vermouths, quinas, cocas, vin de gentiane, ceux qui auront plus de 23°, nous les rejeterons dans les liqueurs alcooliques tandis que ceux au-dessous de 23° rentreront dans le cadre des boissons hygiéniques ». Comme on le voit, si le critérium adopté par le législateur n'a pas une valeur absolue, il a du moins l'avantage d'être d'une application aisée.

L'ouverture d'un débit de spiritueux ne consisté pas seulement à créer un établissement de cette catégorie. L'article 10 § 3 considère encore comme ouverture d'un débit de spiritueux le fait de vendre l'une des boissons visées au § 1 dans un établissement dont le tenancier a fait la déclaration prévue par l'article 36 de la loi

108 — 1. Cette déclaration a été rapportée à la séance du 2 déc. 1910 (*J. Off.* du 3, *Déb. parl.*, Sénat, p. 1832).

de finances du 15 juillet 1914 en vue d'être exonéré du paiement du droit de licence, c'est-à-dire dans un débit de boissons hygiéniques. Equivaudrait également à l'ouverture d'un débit de spiritueux, bien que la loi ne le dise pas (mais il était inutile de le dire), la vente des spiritueux et autres boissons prohibées dans un établissement dont le tenancier a pris l'engagement imposé, par l'article 1^{er}-4^o de la loi du 9 novembre 1915, à ceux qui veulent ouvrir un nouveau débit de boissons à consommer sur place.

Ajoutons que l'article 13 prohibe la vente des mêmes boissons dans les débits ambulants. Cette disposition a pour but de protéger les habitants des campagnes contre les marchands ambulants qui, en ouvrant un panneau de leurs voitures, transforment celles-ci en véritables débits de boissons². L'autorité judiciaire était suffisamment armée par l'article 10 § 4 de la loi du 9 novembre 1915, qui assimile à une ouverture le transfert d'un débit de spiritueux en dehors de certaines limites. Mais l'article 13 va plus loin que l'article 10 § 1 en ce qu'il interdit dans les débits ambulants la vente des spiritueux même à emporter.

§ 2. *Les exceptions au principe de l'interdiction d'ouvrir de nouveaux débits de spiritueux.*

109. — L'interdiction d'ouvrir de nouveaux débits de spiritueux comporte deux sortes d'exceptions. La première qui concerne les hôtels, les restaurants et auberges, ne constitue pas à vrai dire une véritable exception. En effet, ces établissements ne répondant pas à la définition des débits de boissons, il est naturel qu'ils échappent aux obligations imposées à ces derniers, qu'il s'agisse de la déclaration d'ouverture ou de la vente des spiritueux.

2. Amendement Doisy, Chambre, séance du 4 mars 1915 (*J. Off.* du 5, *Déb. parl.*, Chambre, p. 295 et 296).

Au contraire, les dispositions de l'article 95 de la loi du 31 mai 1933, relatives à l'ouverture de débits de spiritueux dans les communes qui en sont dépourvues, présentent un caractère dérogatoire évident.

110. — A) *L'exception en faveur des hôtels, restaurants et auberges.* Aux termes de l'article 10 § 2 de la loi du 9 novembre 1915, l'interdiction d'ouvrir de nouveaux débits de spiritueux n'est pas applicable aux hôtels, restaurants et auberges, lorsque ces boissons n'y sont offertes qu'à l'occasion et comme accessoire de la nourriture, c'est-à-dire avant, pendant et après les repas. Si, au contraire, lesdites boissons sont consommées sans nourriture, l'établissement qui les a servies tombe sous le coup de l'interdiction de vendre des spiritueux¹. On peut considérer, en effet, que cet établissement est sorti de son rôle principal, à savoir la fourniture des aliments ou du logement ; on doit donc le traiter, en ce qui concerne cet acte de vente, comme un véritable débit de boissons.

La jurisprudence va plus loin encore : elle exige que la vente de la nourriture, permettant celle de la boisson, porte sur une certaine quantité d'aliments. Ainsi il a été jugé qu'une collation légère prise en dehors des heures habituelles des repas, en l'espèce du café au lait et du pâté de foie à 7 heures du matin, ne constitue pas un repas au sens légal du mot². De même, le fait de joindre à la boisson un sandwich, qui n'est le plus souvent ni consommé ni payé, ne remplit pas le vœu de la loi³. En pareille occurrence, c'est la nourriture qui est servie à l'occasion et comme accessoire de la boisson ; cette pratique est illicite et rendrait, si elle était établie, la loi lettre morte. En somme, ce que la loi permet, c'est, pratiquement, l'apéritif qui précède le repas et

110. — 1. Cass. crim., 30 oct. 1925 (*G.P.*, 1925.2.711).

2. Trib. corr. de la Seine, 10 déc. 1932 (*G.P.*, 1933.1.256).

3. Trib. corr. Le Havre, 26 mai 1936 (*G.P.*, 1936.2.262).

le verre de liqueur qui le suit, à condition, bien entendu, qu'un repas véritable s'intercale entre ces deux consommations ou accompagne l'une d'elles. Encore faut-il noter que l'adjonction à un hôtel d'une salle de café ou d'un bar pour le service des spiritueux ne serait pas possible⁴ à moins qu'il ne s'agisse de l'acquisition, par transfert, d'un débit à grande licence.

La jurisprudence refuse, avec juste raison, d'étendre aux maisons de tolérance le bénéfice de l'exception admise en faveur des hôtels, restaurants et auberges⁵.

111. — B) *Cas des agglomérations dépourvues de tout débit de spiritueux.* L'article 95 de la loi du 31 mai 1933 autorise l'ouverture de nouveaux débits de spiritueux dans les communes qui en sont totalement dépourvues ou dans celles dont l'unique débit de spiritueux a été transféré hors de l'agglomération principale, tout en demeurant sur le territoire de la commune. Cette disposition atténue heureusement ce que le principe d'interdiction aurait eu d'excessif dans son application aux cas envisagés. Elle ne permet d'ailleurs que l'ouverture d'un seul débit de spiritueux par commune. L'autorisation d'ouvrir ce nouveau débit est accordée par priorité et dans l'ordre suivant :

a) aux propriétaires des débits de spiritueux à consommer sur place, dont la fermeture se serait produite pendant la guerre ;

b) aux propriétaires de débits à licence restreinte installés depuis six mois au moins à la date de la promulgation de la loi ;

c) enfin, aux victimes de la guerre.

En cas de compétition entre postulants de la même

4. Rapport Guérin du 6 mai 1915 (*J. Off.* du 23 juin 1915, *Doc. parl.*, Sénat, annexe n° 162, p. 70).

5. Cass. crim., 4 mai 1917 (*Bull. crim.*, n° 120).

catégorie, la préférence est donnée à celui qui présente le titre le plus ancien ou la plus forte invalidité ; à titre égal, au choix de l'administration.

Un droit spécial d'ouverture, fixé à 1.000 francs, est perçu par l'administration des Contributions indirectes. Cette somme est loin de représenter le prix de la faveur exceptionnelle que constitue, dans le système actuel de la législation, la possibilité d'ouvrir un nouveau débit de spiritueux.

Section II

Les restrictions au transfert des débits de spiritueux

112 — En prohibant l'ouverture de nouveaux débits de spiritueux, la loi du 9 novembre 1915 prohibait également le transfert de ces débits. La Cour de cassation avait en effet décidé à propos des arrêtés pris en exécution de l'article 9 de la loi du 17 juillet 1880¹ que le transfert d'un débit vaut ouverture d'un nouveau débit par rapport au lieu où l'établissement est transféré. L'interdiction ainsi entendue aurait eu l'inconvénient de mettre le débitant de spiritueux à la merci des exigences de son propriétaire, puisque le non renouvellement du bail ou sa résiliation devait entraîner la suppression définitive du fonds de commerce, faute de pouvoir le transférer dans un autre immeuble. Pour éviter ces critiques, le législateur a permis le transfert des débits de spiritueux, mais il a entouré ce droit de certaines restrictions dont la gravité, en ce qui concerne la principale, a été, par la suite, très atténuée.

112. — 1. Cf. Chapitre IV du présent titre : *Les zones interdites aux débits de boissons.*

Ces restrictions, au nombre de deux, ont trait l'une à la qualité des personnes pouvant effectuer le transfert du débit de spiritueux, l'autre aux limites territoriales assignées au déplacement de ce débit.

§ 1. *Première restriction au transfert
des débits de spiritueux.*

113. — L'article 10 § 4 restreint l'exercice du droit de transférer le débit de spiritueux au propriétaire du fonds ou à ses ayants droit, c'est-à-dire à ses héritiers et à son conjoint. Cette disposition qui exclut les autres exploitants, simples locataires ou gérants du débit, est normale puisque ceux-ci n'ont pas un droit réel sur le fonds.

§ 2. — *Deuxième restriction au transfert
des débits de spiritueux.*

114. — A) *Ancienne limite territoriale fixée par la loi du 9 novembre 1915.* D'autre part, l'article 10 § 4 avait limité le transfert des débits de spiritueux à un rayon maximum de 150 mètres, l'emplacement du nouveau débit devant être entièrement compris dans ce rayon¹. Un seul transfert était possible²; plusieurs transferts aboutissant à un déplacement supérieur à 150 mètres auraient, en effet, constitué une opération unique interdite par la loi³. Cette limite de 150 mètres a été modifiée dans la suite. Si nous la rappelons, c'est qu'elle a été rétablie dans un cas très particulier — celui d'un débit transféré dans une agglomération nouvelle — par l'article 96 de la loi du 31 mai 1933, comme nous allons le voir tout à l'heure.

114. — 1. Cass. crim., 13 mars 1925 (S., 1925.1.238).

2. Rapport Guérin du 14 oct. 1915 (*J. Off.* du 6 nov. 1915, Sénat, *Doc. parl.*, annexe, n° 353, p. 267).

3. Cass. crim., 26 janv. 1923 (S., 1923.1.287; D., 1923.5.5) et 9 févr. 1924 (*Bull. crim.*, n° 67).

115. — B) *Nouvelle limite territoriale fixée par la loi du 30 mars 1929, article 54.* A cette ancienne limite de 150 mètres, l'article 54 de la loi du 30 mars 1929 a substitué une autre limite, encore en vigueur aujourd'hui, celle du *territoire de la commune*. L'article 10 § 4 de la loi du 9 novembre 1915 ainsi modifié déclare que la translation sur le territoire d'une commune d'un débit de spiritueux déjà existant n'est pas considérée comme ouverture d'un nouveau débit¹.

116. — C) *Les dérogations à la limite territoriale assignée au transfert des débits de spiritueux.* Ces dérogations, qui résultent de la loi du 30 avril 1924, sont au nombre de deux, mais la première que nous allons mentionner a perdu son caractère dérogatoire depuis la fixation, au territoire de la commune, de la nouvelle limite pour le transfert des débits de spiritueux; elle peut, cependant, recevoir encore son application dans le cas, déjà signalé mais examiné plus loin¹, où l'ancienne limite de 150 mètres continue à s'appliquer.

117. — a) *Cas de l'expropriation de l'immeuble pour cause d'utilité publique ou de sa démolition par le propriétaire.* La loi du 30 avril 1924, envisageant le cas où l'immeuble dans lequel se trouve un débit de spiritueux est exproprié pour cause d'utilité publique ou bien démoli par son propriétaire¹, a autorisé, par dérogation à l'article 10 § 4 de la loi du 9 novembre 1915, le transfert de ce débit dans un autre immeuble, sur n'importe quel point du territoire de la commune², à condition de faire, à la mairie ou à la préfecture de police, une déclaration spéciale de fermeture.

115. — 1. Sous réserve des zones protégées. — Cf. chapitre IV du présent titre.

116. — 1. V. *infra*, n° 119, 3°.

117. — 1. Une démolition totale n'était d'ailleurs pas exigée. Cf. Rennes, 18 mars 1929 (*Rec. Rennes*, 1929, p. 234).

2. A l'exclusion des zones protégées. — Cf. chapitre IV du présent titre.

La loi du 30 mars 1929 a généralisé cette disposition exceptionnelle, en permettant, comme nous l'avons vu, le transfert des débits de spiritueux sur tout le territoire de la commune. Elle ne maintient pas l'obligation de faire une déclaration spéciale de fermeture; celle-ci ne nous paraît donc plus nécessaire, dans le cas prévu par la loi du 30 avril 1924, bien que le texte de cette dernière n'ait pas été modifié.

118 — b) *Cas des agglomérations nouvelles.* En étudiant les restrictions à l'ouverture des débits de spiritueux dans la section I du présent chapitre, nous avons vu que la loi du 31 mai 1933 avait autorisé la création d'un débit de spiritueux et d'un seul dans toute agglomération principale où il n'existe aucun établissement de cette catégorie, sans d'ailleurs établir de distinction entre ces agglomérations, suivant qu'elles sont anciennes ou nouvelles.

La loi du 30 avril 1924, qui autorise, dans certaines conditions à examiner, non pas l'ouverture mais simplement le transfert des débits de spiritueux, ne vise, au contraire, que les agglomérations nouvelles. Par contre, elle ne subordonne pas le bénéfice de ses dispositions au fait de l'inexistence, dans l'agglomération nouvelle, de tout débit de spiritueux et ne limite pas non plus le nombre des débits de spiritueux pouvant ainsi être transférés.

119. — Trois conditions doivent être observées, d'après la loi du 30 avril 1924, pour transférer un débit de spiritueux dans une agglomération nouvelle.

1° L'agglomération nouvelle doit comporter au moins 250 habitants. La loi ne précise pas autrement ce qu'il faut entendre par agglomération nouvelle. D'après un jugement du Tribunal correctionnel de Montreuil sur-Mer¹, on ne saurait exiger que le nou-

119. — 1. Trib. corr. Montreuil-sur-Mer, 10 août 1932 (*G. P.*, 1932.2.828).

veau noyau de population ait eu son origine à une certaine distance du centre ancien pour ensuite s'y relier, plutôt que d'être l'extension normale d'un autre en voie d'accroissement.

D'autres caractères seraient à préciser. Il y a lieu principalement de se demander au bout de combien de temps une agglomération dite nouvelle devient à son tour une agglomération ancienne. Ce sont là des questions de fait à trancher, dans chaque cas, par le tribunal. Mais les juges ne peuvent se borner à une simple affirmation sur ce point; ils doivent, s'ils rejettent le moyen tiré du caractère nouveau de l'agglomération, faire connaître pour quelles raisons l'agglomération n'est pas nouvelle².

2° Le débit à transférer ne doit pas être situé au delà d'un rayon de 25 kilomètres à partir du centre de l'agglomération nouvelle. Mais la loi n'exige pas que le transfert ait lieu dans la même commune³; autrement dit, il n'est pas nécessaire que le débit à transférer se trouve déjà installé sur le territoire de la commune dont fait partie l'agglomération nouvelle. C'est en quoi la loi du 30 avril 1924 déroge à la règle générale concernant le transfert des débits de spiritueux.

Il y a lieu toutefois d'observer que les nouveaux débits de spiritueux, ouverts dans les agglomérations qui en étaient totalement dépourvues, ne bénéficient pas de cette dérogation. L'article 95 de la loi du 31 mai 1933 déclare, en effet, que les débits de spiritueux créés en vertu de ses dispositions ne peuvent être transférés en dehors de la commune.

3° Enfin le débit de spiritueux ne doit pas s'installer à moins de 150 mètres d'un débit déjà existant. Mais rien n'empêchait le débitant, après avoir transféré

2. Cass. crim., 22 déc. 1932 (*G. P.*, 1933.1.249) et 26 janv. 1933 (*S.*, 1934. 1.278).

3. Cass. crim., 10 juill. 1931 (*S.*, 1933.1.39).

son débit dans l'agglomération nouvelle aux conditions spéciales de la loi du 30 avril 1924, de procéder à un nouveau transfert aux conditions générales de l'article 10 § 4 de la loi du 9 novembre 1915 modifié par l'article 54 de la loi du 30 mars 1929, c'est-à-dire sur tout le territoire de la commune, fût-ce à une distance inférieure à 150 mètres d'un autre débit. Dès lors, il devenait possible de transférer un débit de spiritueux d'une commune à une autre en passant par le détour de l'agglomération nouvelle.

L'article 96 de la loi du 31 mai 1933 a déjoué ce calcul en décidant que les débits transférés dans les agglomérations nouvelles ne bénéficieraient pas des dispositions de l'article 54 de la loi du 30 mars 1929. Pour ces débits, ce sont les dispositions primitives de l'article 10 § 4 de la loi du 9 novembre 1915 qu'il faut donc appliquer : une fois transférés dans l'agglomération nouvelle, ils peuvent seulement être déplacés dans un rayon de 150 mètres au maximum. Leur transfert sur un point quelconque du territoire de la commune n'est possible que dans le cas où l'immeuble est exproprié pour cause d'utilité publique ou démoli par son propriétaire, car il a lieu alors en vertu de la loi du 30 avril 1924 et non pas de celle du 30 mars 1929.

Ajoutons que la loi du 31 mai 1933, qui a déclaré celle du 30 mars 1929 non applicable aux débits de spiritueux transférés dans une agglomération nouvelle, n'a pas le caractère d'une disposition interprétative ; elle ne saurait, dès lors, avoir un effet rétroactif ⁴.

4. Cass. crim., 30 juin 1933 (S., 1935.1.36).

Section III

Les restrictions à la réouverture des débits de spiritueux

120. — Ce n'était pas assez d'interdire l'ouverture de nouveaux débits de spiritueux et de mettre à leur transfert certaines restrictions pour lutter contre l'alcoolisme, en diminuant la consommation des boissons les plus nocives. Le législateur a voulu encore, en vue de hâter les effets de la loi, obtenir la disparition d'une partie des débits de spiritueux existants. Il a estimé que les débits de spiritueux fermés depuis un certain temps sans avoir été rouverts par leur propriétaire ou un nouvel acquéreur, avaient, par là même, démontré leur inutilité et il en a décidé la suppression. Toutefois, prévoyant le cas où la fermeture prolongée s'expliquerait par d'autres raisons, il a apporté à cette règle quelques exceptions dont le nombre s'est accru du fait de la jurisprudence et des lois postérieures.

§ 1. *La suppression des débits de spiritueux fermés depuis plus d'un an.*

121. — Aux termes de l'article 11 § 1 de la loi du 9 novembre 1915, tout débit de spiritueux qui a cessé d'exister depuis plus d'un an est considéré comme supprimé et ne peut plus être transmis. Par cessation d'existence, il faut entendre la cessation de l'exploitation¹, c'est-à-dire de la mise à la disposition du public². Le délai, passé lequel le débit de spiritueux ne peut plus rouvrir, est accompli lorsqu'il s'est écoulé depuis le début de la fermeture 365 jours plus 24 heures.

121. — 1. Cass. crim., 29 oct. 1921 (*Bull. crim.*, n° 397).

2. Cass. crim., 21 déc. 1918 (*Bull. Contr. Ind.*, 1919, n° 3, p. 9).

Ce délai commence à courir à partir de la « déclaration de cesser » que tout débitant doit faire au bureau de la Régie, en vertu de l'article 67 de la loi du 28 avril 1816. La date de la fermeture se prouve encore par la cessation du bail³, la vente du matériel ou tout autre moyen. La date de la réouverture peut aussi se prouver par tout moyen ; de plus la personne qui procède à la réouverture du débit doit justifier non seulement qu'elle est bien encore dans le délai légal, mais aussi qu'elle est l'ancien propriétaire de cet établissement ou son ayant cause, son acquéreur par exemple, puisque, sous réserve des dispositions de la loi du 31 mai 1933, il est interdit d'ouvrir de nouveaux débits de spiritueux. Le cessionnaire du fonds n'encourait, d'ailleurs, aucune sanction, si la fermeture du débit pendant plus d'un an, fait antérieur à son acquisition, était ignorée de lui⁴.

122. — Rappelons que le délai légal peut être abrégé dans le cas, déjà examiné dans notre première partie, où la fermeture du débit de spiritueux est suivie de l'ouverture d'un débit de boissons hygiéniques. Le débitant perd le droit de reprendre la vente des spiritueux, même si le délai de plus d'un an n'est pas encore expiré. La Cour de cassation considère qu'en souscrivant la déclaration prévue par l'article 36 du 15 juillet 1914 (en vue d'être exempté de la licence), il a réalisé une option et épuisé son droit¹. Nous avons vu les objections que soulève cette décision : la création d'un débit de boissons hygiéniques ne suppose pas l'existence antérieure d'un débit de spiritueux ; ce n'est donc pas l'ouverture de l'un qui épuise le droit du débitant, c'est la fermeture de l'autre, quand elle s'est prolongée pendant le délai légal. Si le débitant s'était contenté de fermer son débit de spiritueux sans ouvrir d'autre

3. Cf. la déclaration du directeur des Contributions indirectes à la Chambre, séance du 4 mars 1915 (*J. Off.* du 5, *Déb. parl.*, Chambre, p. 290 et 291).

4. Cass. crim., 29 mars 1937 (*G. P.*, 1937.1.894).

122. — 1. Cass. crim., 2 déc. 1915 (*Bull. crim.*, n° 230).

débit, il aurait joui, sans conteste, du délai d'un an et d'un jour pour procéder à la réouverture de son établissement.

§ 2. *Les exceptions à la règle de la suppression des débits de spiritueux fermés depuis plus d'un an.*

123. — Nous avons classé ces exceptions en deux groupes. Le premier groupe comprend les exceptions à caractère permanent, qui sont susceptibles de s'appliquer habituellement. Nous avons rangé dans le second groupe celles qui, tout en pouvant parfois encore, dans une certaine mesure, produire des effets pratiques, appartiennent surtout au passé.

124. — A) *Les exceptions à caractère permanent.*
a) *En cas de faillite ou de liquidation judiciaire*, l'article 11 § 2 de la loi du 9 novembre 1915 étend, s'il y a lieu, le délai d'un an jusqu'à la clôture des opérations.

125. — b) *Lorsque l'immeuble où se trouve un débit de spiritueux est démoli par le propriétaire*, la loi du 30 avril 1924 accorde au débitant, pour rouvrir son établissement, un délai de trois mois qui ne commence à courir qu'à partir de la reconstruction de l'immeuble. Toutefois, la réouverture du débit doit avoir lieu au plus tard dans les deux ans qui suivent sa fermeture. Pour établir la date de celle-ci et par suite le point de départ de ce délai exceptionnel, la loi prescrit de faire une déclaration spéciale à la mairie ou, à Paris, à la préfecture de police.

126. — c) Enfin la jurisprudence admet que l'*exécution des travaux inhérents à l'exploitation du fonds* a pour effet de prolonger le délai légal jusqu'à leur achèvement¹. Mais elle refuse d'étendre cette exception à

126. — 1. Trib. corr. Bordeaux, 13 janv. 1927 (*G.P.*, 1927.1.269), Bordeaux, 24 mars 1927 (*G.P.*, 1927.2.88), Cass. crim., 29 oct. 1921 (*Bull. crim.*, n° 397), 10 déc. 1932 (*G.P.*, 1933.1.204), 8 nov. 1934 (*S.*, 1936.1.276), et Cons. d'Etat, 8 mars 1935, *Welschinger* (*S.*, 1937.3.86, avec la note ; *Lebon*, p. 86).

toutes les causes d'interruption de l'exploitation, qui seraient indépendantes de la volonté du débitant, telle que, par exemple, la difficulté de trouver un successeur².

127. — B) *Les exceptions se rapportant au passé.*

a) *Les lois d'amnistie* du 24 octobre 1919 (art. 2) et du 3 janvier 1925 (art. 1-26°) ont autorisé, dans le délai de six mois à partir de leur promulgation, la réouverture des débits fermés pour infraction à la loi du 16 mars 1915, relative à l'interdiction de l'absinthe, à condition que le délit ait été commis pendant la mobilisation du propriétaire du fonds (loi de 1919) ou avant la publication du décret du 24 octobre 1922 fixant les caractères des liqueurs similaires de l'absinthe (loi de 1925).

128. — b) *La loi du 20 décembre 1933*, supprimant la peine de la fermeture, a permis, dans son article 10, la réouverture des débits fermés en vertu des dispositions par elle abrogées. Nous ne reviendrons pas sur les textes modifiés par cette loi, car nous en avons déjà présenté un tableau d'ensemble, dans notre chapitre II, en étudiant les cas où la loi de 1933 avait substitué, à la peine de fermeture, l'interdiction d'exercer la profession de débitant de boissons¹. Disons seulement que la loi de 1933 a réservé le droit de demander la réouverture de ces débits au propriétaire de l'immeuble ou du fonds de commerce ainsi qu'aux créanciers du débitant et qu'elle a fixé un délai de six mois, à partir de sa promulgation, pour adresser la demande de réouverture, par voie de requête, au tribunal correctionnel du lieu de l'immeuble, seul tribunal compétent². Les juges avaient l'option d'ordonner soit la vente du fonds aux enchères, soit la reprise du fonds par son propriétaire suivant que celui-ci était ou non l'auteur

2. Cass. crim., 10 déc. 1932 (*G.P.*, 1933.1.204).

128. — 1. V. *supra* n° 94 à 96.

2. Trib. civil de la Seine, 9 mars 1934 (*D.H.*, 1934.343).

de l'infraction. Dans le premier cas, le prix de la vente était réparti entre les créanciers du débitant. Ils ne pouvaient rejeter purement et simplement la demande et maintenir la fermeture du débit sous prétexte, par exemple, que les renseignements de police étaient défavorables³ ou que la situation des lieux n'offrait pas de garantie suffisante d'une exploitation correcte⁴.

129. — c) A la différence des deux exceptions précédentes, résultant l'une de l'application des lois d'amnistie et l'autre de la suppression de la peine de fermeture, la question de la *réouverture des débits de spiritueux fermés ou détruits par suite de la guerre de 1914*, bien qu'elle intéresse surtout le passé, peut parfois encore présenter un intérêt pratique. Elle a donné lieu à une série de lois dont la plus récente remonte seulement à l'année 1934.

130. — Rappelons d'abord, pour mémoire, les dispositions prises par l'article 11 § 4 de la loi du 9 novembre 1915 en faveur des débits de spiritueux dont la fermeture avait été causée par la *mobilisation de l'exploitant*. La réouverture de ces établissements pouvait avoir lieu dans le délai de six mois à partir de la démobilisation du débitant, que la loi du 22 octobre 1919 a converti en un délai de deux ans à compter de la date du décret fixant la cessation des hostilités¹. Le même délai était d'ailleurs accordé à la veuve ou aux ayants droit du débitant décédé au cours de sa mobilisation.

131. — Rappelons encore, à titre documentaire, les dispositions de la loi du 14 novembre 1921 autorisant, dans le délai de six mois, à partir de sa promulgation, la réouverture des débits de spiritueux *fermés ou convertis en débits de boissons hygiéniques*¹, par suite de l'interdiction de vendre de l'alcool dans la zone des armées.

3. Cass. crim., 19 juin 1936 (*G.P.*, 1936.2.504).

4. Cass. crim., 11 déc. 1936 (*Bull. crim.*, n° 146).

130. — 1. Ce décret a paru le 23 oct. 1919.

131. — 1. La conversion équivaut à la fermeture d'après la jurisprudence de la Cour de cassation.

132. — Examinons maintenant le cas des débits de spiritueux *détruits* du fait des événements de guerre. La question de la réouverture de ces établissements a été réglée par l'article 11 § 3 de la loi du 9 novembre 1915, dont les dispositions ont été modifiées et complétées par les lois du 14 novembre 1921, du 30 avril 1924 et du 29 juillet 1934.

Il convient d'abord de préciser quels sont exactement les débits auxquels s'appliquent les textes ci-dessus. Lors de la première délibération de la loi du 9 novembre 1915, la Chambre avait admis que la fermeture des débits de spiritueux, par suite de la mobilisation du propriétaire, constituait une destruction morale due à la guerre. Mais, s'apercevant que cette interprétation était contraire au texte, elle vota, à la deuxième délibération, une disposition spéciale, le § 4 de l'article 11, en faveur des débitants mobilisés, excluant par cela même toute application en l'espèce du § 3 du même article, qui vise uniquement les débits de spiritueux ayant subi une destruction matérielle. La nouvelle rédaction donnée à l'article 11 § 3 de la loi du 9 novembre 1915 par la loi du 14 novembre 1921, qui emploie l'expression « réédification de l'immeuble », a confirmé, d'une façon indiscutable, cette interprétation. D'autre part, la destruction matérielle doit avoir été causée par des événements de guerre ; ceux-ci ont pu d'ailleurs se produire en dehors de la zone des hostilités. Ajoutons que si une destruction totale n'est pas exigée, il faut tout de même que les dégâts matériels aient revêtu assez d'importance pour constituer un obstacle à l'exploitation du débit dans des conditions normales.

Pour la réouverture des débits ainsi détruits, un délai de deux ans, à partir du décret fixant la date de la cessation des hostilités, a d'abord été établi par l'article 11 § 3 de la loi du 9 novembre 1915. Dans ce laps de temps, le débitant pouvait, à son gré, soit réé-

difier son débit sur le même emplacement, soit le transférer dans un autre immeuble sur n'importe quel point du territoire de la commune, à l'exclusion, bien entendu, des zones protégées¹.

133. — A l'expiration de ce délai, beaucoup de débitants n'avaient pu encore, faute d'immeubles, procéder à la réouverture de leurs établissements. La loi du 14 novembre 1921 leur accorda un nouveau délai de six mois, qui commence seulement à courir à partir de la réédification de l'immeuble. Ce délai pourrait donc encore jouer aujourd'hui.

L'application de la loi du 14 novembre 1921 a soulevé deux sortes de difficultés que nous indiquons dans l'ordre où elles ont été tranchées.

Les débitants qui avaient repris l'exploitation de leur commerce en plein air ou dans des baraquements provisoires pouvaient-ils bénéficier des dispositions de la loi du 14 novembre 1921 ? Evidemment non¹. Le délai de six mois ayant pour point de départ la date de la reconstruction de l'immeuble, s'applique seulement au cas de la réouverture sur place des débits de spiritueux et non pas à celui du transfert des débits déjà rouverts dans un autre endroit. La loi du 20 janvier 1926, venant au secours de ces débitants, leur a permis de transférer leur établissement soit dans l'ancien immeuble, au plus tard trois mois après sa reconstruction et la fermeture du débit provisoire, soit dans un autre immeuble sur n'importe quel point du territoire de la commune, sous réserve des zones protégées, dans le délai d'un an à partir de sa promulgation.

L'autre difficulté consistait à se demander si l'im-

132. — 1. Cette dernière disposition constituait à l'époque une dérogation à l'art. 10, § 4 de la loi du 9 nov. 1915 qui, jusqu'au vote de la loi du 30 mars 1929, limitait le transfert des débits de spiritueux à un rayon de 150 mètres.

133. — 1. Cf. la réponse du ministre des Finances à la question écrite de M. Basly (*J. Off.*, du 11 janv. 1922, *Déb. parl.*, Chambre, n° n° 11.204, p. 6).

meuble construit sur un autre emplacement que l'immeuble détruit pouvait être considéré comme étant la reconstruction de ce dernier. Une réponse du ministre des Finances à une question écrite² avait indiqué que le débit pouvait être rouvert dans l'ancien immeuble ou, si cela était impossible, dans l'immeuble construit en remplacement du premier. De même, un jugement du Tribunal de Saint-Dié, en date du 22 octobre 1931, avait considéré comme régulière la réouverture d'un débit de spiritueux dont une très faible partie seulement occupait l'ancien emplacement, celui-ci ayant fait l'objet d'une expropriation partielle; l'autre partie du débit constituait, d'après le tribunal, un simple agrandissement³. La Cour de cassation, refusant d'admettre cette thèse, décida que si le terrain sur lequel s'élevait la maison avait été exproprié, à l'exception d'une infime parcelle réunie au terrain du propriétaire voisin, la réouverture du débit de spiritueux ne pouvait être effectuée dans l'immeuble reconstruit sur ce nouvel emplacement⁴. Dans cette espèce, l'affaire se présentait, il est vrai, sous un jour peu favorable. Le nouveau débit occupait seulement deux mètres carrés de l'ancien terrain et il n'avait pas été rouvert par l'ancien débitant. Quoi qu'il en soit, la question a été tranchée par la loi du 29 juillet 1934 qui a permis, en cas d'expropriation partielle de l'immeuble détruit par faits de guerre, d'utiliser une partie du terrain voisin pour la réédification du débit, à condition, bien entendu, que cette opération soit effectuée dans le délai légal, c'est-à-dire dans les six mois de la reconstruction de l'immeuble. Les débitants qui avaient déjà réédifié leurs établissements dans ces

2. Cf. la réponse du ministre des Finances à la question écrite de M. Evrard (*J. off.*, du 15 avril 1922, *Déb. parl.*, Chambre, n° 12.822, p. 1486).

3. Trib. corr. de Saint-Dié, 22 oct. 1931 (*G.P.*, 1931.2.874).

4. Cass. crim., 25 juin 1932 (*G.P.*, 1932.2.647).

conditions, avant le vote de la loi du 29 juillet 1934, ont disposé d'un délai de six mois, à partir de la promulgation de ladite loi, pour demander le bénéfice de ses dispositions et régulariser ainsi leur situation.

134. — La loi du 14 novembre 1921 ne contenait aucune disposition concernant la réouverture des débits de spiritueux par transfert dans un autre immeuble. Le délai de deux ans, à partir du décret fixant la date de la cessation des hostilités, accordé par l'article 11 § 3 de la loi du 9 novembre 1915, avait expiré le 24 octobre 1921. D'autre part, la réouverture sur place n'était plus possible dans les immeubles déjà reconstruits, s'il s'était écoulé plus de six mois après leur réédification, comme nous venons de le voir.

Les débitants de boissons obtinrent le vote de la loi du 30 avril 1924 dont l'article 1^{er}, complétant l'article 11 § 3 de la loi du 9 novembre 1915, leur accorde un délai d'un an pour rouvrir leur établissement dans un autre immeuble sur n'importe quel point du territoire de la commune, à l'exclusion des zones protégées. Cette disposition n'est applicable que dans les communes soumises à la loi du 14 mars 1919 sur le plan d'alignement. Toutes les communes des régions dévastées sont, en fait, dans ce cas. Le délai d'un an ne commence à courir qu'à partir de la date de l'approbation du plan. Il peut donc être encore utilisé. Dans les communes où le plan avait déjà été approuvé, le délai a eu pour point de départ la date de la promulgation de la loi du 30 avril 1924.

Section IV

Les sanctions

135. — Les infractions aux articles 10 et 11 de la loi du 9 novembre 1915, dont nous venons d'étudier les

dispositions, constituent des délits. L'article 12 prévoit en effet, des peines correctionnelles, en cas d'ouverture de transfert ou de réouverture d'un débit de spiritueux en dehors des conditions légales. Les sanctions consistent dans une amende de 100 à 2.000 fr., sans préjudice des pénalités fiscales en vigueur. De plus, le tribunal a la faculté d'interdire au délinquant l'exploitation d'un débit de boissons pendant un temps à déterminer.

Rappelons que la vente de spiritueux dans un débit à petite licence ou exempté de licence est assimilée à l'ouverture d'un débit de spiritueux. La loi n'exige pas la répétition du fait de la vente prohibée pour la constitution du délit. Un seul fait suffit à le réaliser¹. Mais la détention de quelques litres d'alcool ne peut être considérée comme ouverture d'un débit de spiritueux, s'il n'est pas démontré que ces litres ont été mis en vente².

136. — La vente de spiritueux par un marchand ambulant tombe sous le coup de l'article 13 de la loi du 9 novembre 1915, qui prononce, comme l'article 12, une peine d'amende de 100 à 2.000 fr., sans préjudice des pénalités fiscales en vigueur, mais non pas l'interdiction temporaire d'exercer la profession.

137. — Rappelons enfin que, jusqu'à la loi du 29 décembre 1928, qui a modifié l'article 463 du Code pénal, les débitants de boissons, poursuivis en vertu des articles 12 et 13 de la loi du 9 novembre 1915, ne pouvaient en l'absence d'une disposition spéciale, bénéficier d'une atténuation de peine, en cas de circonstances atténuantes.

135. — 1. Cass. crim., 28 oct. 1926 (S., 1928.1.79).

2. Riom, 31 mai 1922 (D., 1923.2.135).

CHAPITRE IV

LES ZONES INTERDITES AUX DÉBITS DE BOISSONS

138. — Les dispositions concernant les zones interdites aux débits de boissons remontent à la loi du 17 juillet 1880 dont l'article 9 a été maintenu en vigueur par la loi du 9 novembre 1915.

Elles s'appliquent à tous les débits de boissons à consommer sur place, quelle que soit la nature des boissons servies et sans distinction entre les boissons alcooliques et les boissons dites hygiéniques ou autres ¹. Elles concernent également les débits annexés à d'autres établissements tels que les hôtels ² ou les pâtisseries ³, mais non pas, bien entendu, les hôtels eux-mêmes ni les restaurants ⁴.

Elles ont pour but d'éviter à certains établissements, les églises ou les écoles par exemple, un voisinage trop désagréable ⁵; de plus, elles constituent un moyen, indirect mais très efficace, de limiter le nombre des débits de boissons, par la fixation d'un périmètre d'interdiction suffisamment étendu ⁶.

138. — 1. Cass. crim., 22 déc. 1916 (S., 1918-1919.1.28; D., 1920.1.78) et 26 nov. 1921 (*Bull. crim.*, n° 442).

2. Cass. crim., 14 mars 1914 (*Bull. crim.*, n° 152).

3. Cass. crim., 9 mai 1924 (*Bull. crim.*, n° 200).

4. Cass. crim., 31 mai 1913 (S., 1914.1.62; D., 1915.1.111).

5. Cf. le rapport Lamorte au Sénat du 14 mai 1880 (*J. Off.*, du 27 mai 1880, annexe n° 289, p. 5723).

6. Cf. le rapport Aimond au Sénat du 29 mars 1913 (*J. Off.*, du 10 juin 1913, *Doc. parl.*, Sénat, annexe, n° 130, p. 236).

Après avoir étudié, dans la première section, les conditions auxquelles peuvent être établies les zones d'interdiction, nous examinerons, dans la deuxième la portée de la réserve faite par la loi au sujet des droits acquis. La troisième section concernera les sanctions.

Section I

La détermination des zones d'interdiction

139. — Nous aurons à rechercher d'abord quelles sont les autorités compétentes pour établir des zones d'interdiction, ensuite quels établissements la loi a voulu protéger et enfin quelle est l'étendue des zones d'interdiction, aussi bien en ce qui concerne la fixation de la distance que son mode de calcul.

§ 1. *Les autorités compétentes pour établir les zones d'interdiction.*

140. — S'agissant d'une question intéressant la police municipale, c'est au maire que l'article 9 de la loi du 17 juillet 1880 a donné la faculté de créer, autour de certains établissements nommément désignés, des zones interdites aux débits de boissons. Le conseil municipal doit être consulté « tant pour avoir une expression de l'opinion publique qu'en vue de modérer au besoin l'action du maire »¹. L'arrêté municipal qui serait pris sans tenir compte de cette formalité pourrait être annulé par la voie du recours pour excès de pouvoir². Mais le maire n'est pas tenu de suivre l'avis du conseil municipal. Enfin le pouvoir du maire s'arrêtant aux limites du territoire de la commune, les

140. — 1. Cf. le rapport Lamorte au Sénat du 14 mai 1880 (*J. Off.*, du 27 mai 1880, annexe n° 289, p. 5723).

2. Cons. d'Etat, 11 janv. 1927, *Dejean, Lebon*, 1927, p. 63).

zones d'interdiction, établies par arrêté municipal, ne peuvent s'étendre au delà de cette circonscription.

141. — Pour remédier à l'inaction des maires, l'article 46 de la loi de finances du 30 juillet 1913 a donné au préfet les mêmes droits dans l'étendue du département. La circulaire Clémenceau du 16 mars 1907 avait, en effet, constaté que dans près de la moitié des départements, aucun arrêté municipal n'était intervenu. Dans les autres, le nombre des localités assujetties n'atteignait guère plus de mille. Dans ce chiffre, les villes ne figuraient que pour 50 environ parmi lesquelles très peu de chefs-lieux de départements. Le rapport Aimond au Sénat sur la loi du 30 juillet 1913 s'exprimait encore dans des termes identiques. Devant cette situation, le législateur a pensé que le préfet, se trouvant soustrait à la pression des influences locales, pourrait apprécier en toute indépendance si les multiples intérêts d'ordre public commandent ou non de recourir à la mesure de protection prévue par la loi de 1880¹. Et de fait, moins d'un an après le vote de la loi du 30 juillet 1913, des arrêtés préfectoraux avaient été pris dans plus de 40 départements². Signalons toutefois qu'à Paris, il n'existe pas de zones d'interdiction.

A la différence du maire, seulement tenu de consulter le conseil municipal, le préfet ne peut statuer que sur avis conforme du conseil général. D'autre part, il ne peut prendre que des arrêtés généraux applicables à l'ensemble de son département et non à une ou plusieurs communes³. Il ne peut non plus, après avoir pris un arrêté général, le modifier pour une commune

141. — 1. Cf. le rapport Aimond au Sénat du 29 mars 1913 (*J. Off.*, du 10 juin 1913, *Doc. parl.*, Sénat, annexe n° 130, p. 236).

2. Cf. la réponse du ministre de l'Intérieur à la question écrite de M. André Honnorat (*J. Off.*, du 12 juill. 1914, *Déb. parl.*, Chambre, p. 2971).

3. Cass. crim., 27 juin 1931 (S., 1933.1.78).

déterminée⁴. Mais cette obligation de statuer pour l'ensemble du département ne fait pas obstacle à ce que le préfet fixe des distances variables selon les communes, d'après le nombre des habitants⁵; il en est ainsi dans la plupart des départements. Avant de prendre un arrêté, le préfet n'est pas tenu de mettre en demeure les maires des communes de son département. On ne peut être mis en demeure d'accomplir qu'un acte obligatoire. Or le pouvoir de créer des zones d'interdiction ne correspond pas à une obligation imposée aux maires; c'est pour eux une simple faculté. La Cour de cassation a, d'ailleurs, reconnu que l'article 99 de la loi du 5 avril 1884 n'était pas applicable à la matière⁶.

Du champ d'application des arrêtés préfectoraux, il résulte une conséquence intéressante au cas où l'établissement protégé se trouve à la limite de deux communes. La zone d'interdiction s'étend tout autour de cet établissement, même si elle doit, pour cela, empiéter sur le territoire de la commune voisine⁷. Si, au contraire, elle avait été établie par arrêté municipal, elle se serait arrêtée à la frontière des deux communes et elle aurait peut-être été nulle de ce côté, à supposer que l'établissement à protéger soit situé tout près de cette limite. Mais le législateur n'a pas prévu le cas où l'établissement se trouverait placé à la frontière de deux départements.

142. — Cette dualité des autorités compétentes soulève le problème du concours des réglementations municipale et préfectorale. Pour le résoudre, il faut distinguer entre les arrêtés municipaux suivant qu'ils sont antérieurs ou postérieurs à l'arrêté préfectoral.

En ce qui concerne les premiers, il y a lieu de faire

4. Trib. corr. de Mende, 15 janv. 1931 (*Gaz. Trib.*, 26 fév. 1931).

5. Cons. d'Etat, 3 nov. 1937, *Dame Vve Voilleau et sieur Liebeau*, (inédit).

6. Cass. crim., 18 fév. 1922 (S., 1922.1.191; D., 1922.5.10).

7. Nancy, 22 janv. 1934 (D.H., 1935, p. 2, sommaire).

une sous-distinction. Les arrêtés municipaux antérieurs à l'arrêté préfectoral ne sont pas frappés de caducité, s'ils ont établi une zone d'interdiction plus étendue¹. Dans le cas contraire, ils sont sans effet pour l'avenir, car leur application équivaldrait à une abrogation partielle, par le maire, d'une décision du préfet, son supérieur hiérarchique. Toutefois ils conservent leur valeur à l'égard des débits ouverts auparavant en contravention de leurs dispositions².

Les arrêtés municipaux postérieurs à l'arrêté préfectoral peuvent ajouter aux dispositions de cet arrêté, en créant des zones plus étendues, mais, pour la même raison que dans le cas précédent, ils ne peuvent rien en retrancher.

§ 2. *Les établissements protégés.*

143. — L'article 9 de la loi du 17 juillet 1880 énumère les établissements autour desquels peut être établie une zone de protection interdite aux débits de boissons. Ce sont les édifices consacrés à un culte quelconque, les cimetières, les hospices, les écoles primaires, collèges ou autres établissements d'instruction publique.

Les édifices consacrés au culte comprennent les églises, les temples, les synagogues et les mosquées, ainsi que les chapelles ouvertes à l'occasion de certaines fêtes religieuses. Ne rentrent pas dans cette définition, l'oratoire installé dans la maison d'un particulier ou la chapelle d'un collège, dont le caractère privé ne serait d'ailleurs pas modifié par l'admission de personnes étrangères, soit pour un usage exceptionnel de pure tolérance, soit à l'occasion de circons-

142. — 1. Cass. crim., 24 oct. 1914 (*Bull. crim.*, n° 408) et 5 nov. 1914 (*Bull. crim.*, n° 426).

2. Cass. crim., 17 févr. 1922 (*Bull. crim.*, n° 75).

tances particulières, telle que la première communion ¹.

En ce qui concerne les hospices, la loi ne fait pas de distinction suivant que ces établissements ont un caractère public ou privé ². Il convient, en outre, de remarquer que le terme d'hospice vise aussi bien les hôpitaux que les hospices proprement dits, mais il ne saurait s'appliquer aux cliniques ni aux maisons de santé ou de retraite.

Aux écoles primaires, collèges et autres établissements d'instruction publique, il faut assimiler les écoles d'enseignement technique dont les cours comprennent des matières figurant aux programmes des écoles primaires ou supérieures. Tel est le cas, par exemple de l'Ecole nationale des Arts appliqués à l'industrie, de Bourges ³. Les écoles privées sont exclues ⁴. S'il en était autrement, a-t-on dit, tout débiteur pourrait s'assurer un monopole de fait en favorisant dans son quartier, la création d'un établissement d'instruction, même très modeste. Cependant un jugement du tribunal correctionnel de Montauban a soutenu la thèse contraire ⁵. Il argumente de la façon suivante : la loi de 1880 a pris en considération la nature de l'établissement et non sa condition publique ou privée. D'autre part, au moment où elle a été promulguée, la législation sur l'enseignement reconnaissait deux espèces d'écoles : les écoles publiques et les écoles privées. Enfin, limiter la protection aux écoles publiques serait créer une inégalité choquante entre deux catégories d'écoles remplissant l'une et l'autre un office de service public. Nous nous contenterons d'observer que le texte de l'article 9 de la loi du 17 juillet 1880, visant expressément « les établisse-

143. — 1. Nancy, 7 janv. 1928 (*G.P.*, 1928.1.517).

2. Cass. crim., 25 sept. 1924 (*S.*, 1924.1.375).

3. Cass. crim., 22 janv. 1937 (*G.P.*, 1937.1.432).

4. Trib. simple pol. Baccarat, 17 nov. 1905 (*D.*, 1906.5.10) et Cass. crim., 20 avril 1912 (*Bull. crim.*, n° 218).

5. Trib. corr. Montauban, 12 janv. 1929 (*G.P.*, 1929.1.127).

ments d'instruction publique », ne permet pas d'étendre le bénéfice de ses dispositions aux écoles privées. Il faudrait, pour cela, procéder par voie de réforme législative.

144. — L'énumération de l'article 9 a, en effet, un caractère limitatif. « Quelques membres de votre commission », disait le rapporteur de la loi du 17 juillet 1880¹, « auraient voulu étendre la disposition à d'autres établissements tels que casernes, hôtels de préfecture, palais de justice ; mais sa majorité a pensé qu'il fallait se borner au strict nécessaire et ne pas trop multiplier les points à protéger pour ne pas s'exposer à grever de nombreux immeubles, peut-être même des quartiers entiers, d'une pareille servitude, qui ne peut se justifier que par des exigences morales ou sociales incontestables et non se fonder sur de simples inconvénients ». D'autre part, la circulaire du ministre de l'Intérieur du 20 août 1880 déclare : « les maires ne devront jamais perdre de vue que les termes de l'article 9 sont absolument limitatifs et ne s'appliquent qu'aux lieux qui y sont expressément désignés »². Enfin la jurisprudence de la Cour de cassation confirme le caractère limitatif de l'énumération contenue dans l'article 9 de la loi du 17 juillet 1880³.

§ 3. *L'étendue des zones d'interdiction.*

145. — La détermination de l'étendue des zones d'interdiction dépend de la solution de deux questions, qu'il importe de ne pas confondre : la fixation de la distance elle-même et son mode de calcul.

146. — A) *Fixation de la distance.* La loi a laissé à

144. — 1. Cf. le rapport de M. Lamorte du 14 mai 1880 (*J. Off.*, du 27, *Doc. parl.*, Sénat, annexe, n° 289, p. 5723).

2. Cf. Circulaire Min. Int. du 20 avril 1880 (*Bull. off. min. Int.*, 1880, p. 269).

3. Cass. crim., 20 avril 1912 (*Bull. crim.*, n° 218).

la sagesse des maires le soin de déterminer l'étendue des zones de protection¹. Leurs arrêtés ne peuvent être attaqués pour excès de pouvoir sous prétexte que la distance fixée est excessive². Plus généralement, l'appréciation des motifs de l'arrêté pris en vertu de l'article 9 ne peut être déférée au Conseil d'Etat³. Ont été ainsi rejetées, les demandes en annulation fondées sur le fait que le maire aurait eu pour dessein de protéger un autre établissement contre la concurrence⁴ ou aurait pris sa décision à la suite d'une pétition des habitants⁵. Toutefois, la zone d'interdiction ne doit pas s'étendre à tout le territoire de la commune ; sinon il y aurait atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie proclamée par l'article 7 de la loi des 2-17 mars 1921⁶.

Ajoutons que l'étendue de la zone peut varier suivant la nature des établissements protégés⁷. Mais, pour chacun de ces établissements, la réglementation doit s'appliquer uniformément à tous les débitants de boissons. Ainsi le préfet ou le maire ne peut statuer à l'égard d'un seul commerçant et l'autoriser à maintenir son débit à une distance moindre de la distance réglementaire⁸.

Enfin le préfet ou le maire, à condition, pour ce dernier, qu'il n'existe pas d'arrêté préfectoral, peut supprimer la zone d'interdiction. Encore faut-il que

146. — 1. Cass. crim., 7 août 1909 (*Bull. crim.*, n° 433), 28 mars 1914 (*Bull. crim.*, n° 179), 23 juillet 1914 (S., 1915.1.136), 20 juill. 1916 (*Bull. crim.*, n° 161) et 31 janv. 1920 (S., 1920.1.288 ; D., 1920.1.52).

2. Cons. d'Etat, 4 juill. 1884, *Blanc et Delcasso*, (S., 1886.3.24 ; *Refonte Sirey* ; *Lebon*, p. 545).

3. Cons. d'Etat, 7 août 1883, *Dame Vve François*, (*Lebon*, p. 748).

4. Cons. d'Etat, 4 juill. 1884, *Blanc et Delcasso*, (S., 1886.3.24 ; *Refonte Sirey* ; *Lebon*, p. 545).

5. Cons. d'Etat, 19 mai 1905. *Dame Juvenon*, (S., 1907.3.62 ; *Lebon*, p. 448).

6. Cass. crim., 28 mars 1914 (*Bull. crim.*, n° 179), 23 juill. 1914 (S., 1915.1.136), 20 juill. 1916 (*Bull. crim.*, n° 161) et 31 janv. 1920 (S., 1920.1.288 ; D., 1920.1.52).

7. Cass. crim., 4 mai 1912 (*Bull. crim.*, n° 254).

8. Cons. d'Etat, 18 nov. 1925, *Dame Vve Birraux*, (*Lebon*, p. 905).

cette suppression ne soit pas entachée de détournement de pouvoir, comme le serait, par exemple, celle qui aurait pour but de permettre la réouverture d'un débit fermé à la diligence du procureur de la République⁹.

147. — B) *Mode de calcul de la distance.* La loi n'a pas plus déterminé le mode de calcul de la distance que l'étendue de la distance elle-même. C'est donc à l'autorité municipale ou préfectorale qu'il appartient de statuer sur ce point. Elle peut aussi, par un arrêté postérieur, modifier le mode de calcul admis précédemment¹. En fait, la plupart des arrêtés ne contiennent aucune disposition à ce sujet.

Dans le silence de l'arrêté, le juge, en vertu de son pouvoir d'interprétation, fixe lui-même la règle à suivre pour le mode de calcul de la distance². De nombreuses décisions ont admis que la distance devait être recherchée en suivant les rues et chemins de la porte principale du débit à la porte principale de l'établissement protégé³. Mais la Cour de cassation a décidé à maintes reprises que cette distance devait être calculée à vol d'oiseau entre les deux points les plus rapprochés du débit et de l'établissement protégé⁴. Cependant, un arrêt de la Cour de Nancy admet encore le calcul de la distance à partir de la porte principale⁵.

La solution de la Cour de cassation est seule conforme aux textes et aux travaux préparatoires. La loi du 17 juillet 1880 s'exprime dans les termes suivants : « ... déterminer les distances ... *autour* des

9. Cons. d'Etat, 25 juill. 1930, *Restoux*, (*Lebon*, p. 1781).

147. — 1. Cons. d'Etat, 28 nov. 1929, *Grill*, (*Lebon*, p. 1045).

2. Cass. crim., 7 août 1909 (*Bull. crim.*, n° 433).

3. Trib. simple police Baccarat, 17 nov. 1905 (*D.*, 1906.5.10).

4. Cass. crim., 3 août 1907 (*S.*, 1909.1.535), 18 déc. 1909 (*S.*, 1911.1.428), 19 mars 1910 (*Bull. crim.* n° 151), 20 avril 1912 (*S.*, 1913.1.120), 4 mai 1912 (*Bull. crim.*, n° 254), 3 mars 1916 (*Bull. crim.*, n° 315), 3 août 1916 (*Bull. crim.*, n° 179), 13 mars 1925 (*S.*, 1925.1.238), 8 mars 1928 (*Bull. crim.*, n° 80), et 4 janv. 1932 (*G.P.*, 1932.2.176).

5. Nancy, 4 janv. 1928 (*G.P.*, 1928.1.517).

édifices ... ». D'autre part, le rapporteur de la loi du 30 juillet 1913, laquelle a complété celle du 17 juillet 1880, emploie l'expression de « *périmètre* de protection »⁶. Le rayon, autour des établissements protégés ne peut varier selon la disposition des rues ou être réduit à zéro par la présence d'un mur⁷. « Ce qui est à protéger », dit un commentateur de Dalloz, « c'est l'établissement tout entier, afin que non seulement de sa porte d'entrée, mais encore de ses fenêtres, d'aucune de ses parties, on ne soit exposé à voir malgré soi des spectacles, à entendre des chants qui froissent ou sont peu moralisateurs. Et il faut mettre l'établissement à l'abri du bruit qui peut s'élever de n'importe quelle partie du café, comme aussi des scènes qui peuvent être aperçues par les ouvertures, portes ou fenêtres, autres que la porte principale ».

Section II

La réserve des droits acquis

148. — L'article 9 de la loi du 17 juillet 1880 a pris soin de réserver les droits acquis à certains débitants de boissons, en ce qui concerne l'application des arrêtés pris en exécution de ses dispositions. Le respect des droits acquis est, d'ailleurs, une règle générale en matière de règlements de police¹.

Nous examinerons d'abord les conditions auxquelles les débitants de boissons peuvent se prévaloir d'un droit acquis et ensuite les caractères appartenant au droit acquis avec les diverses conséquences qui en découlent.

6. Cf. le rapport de M. Aimond du 29 mars 1913 (*J. Off.*, du 10 juin 1913, *Doc. parl.* Sénat, annexe, n° 130, p. 236).

7. Carrive, thèse, Paris, 1922 : *La limitation des débits de boissons*.

148. — 1. Cass. crim., 29 juill. 1898 (S., 1900.1.157 ; *Refonte Sirey*) et 1^{er} juill. 1897 (S., 1898.1.158 ; *Refonte Sirey*).

§ 1. *Les conditions à remplir
pour se prévaloir d'un droit acquis.*

149. — Seuls jouissent d'un droit acquis les débitants ayant fait une déclaration d'ouverture quinze jours au moins avant la mise en vigueur de l'arrêté établissant une zone d'interdiction¹. Un débit ouvert sans déclaration n'aurait pas d'existence légale². Il importe peu, si la déclaration a été faite dans le délai voulu, que l'ouverture de l'établissement, retardée par des circonstances indépendantes de la volonté du débitant, n'ait eu lieu effectivement qu'après la mise en vigueur de l'arrêté³. Mais il paraît inadmissible qu'un propriétaire, par une simple déclaration non suivie d'effet, se réserve indéfiniment le droit d'ouvrir un débit dans une zone interdite.

Pour déterminer la date de la mise en vigueur de l'arrêté, il y a lieu de faire une distinction entre les arrêtés préfectoraux et les arrêtés municipaux. Les premiers sont exécutoires dès leur publication. Les seconds le deviennent, lorsqu'ils portent règlements permanents, un mois seulement après la remise de l'ampliation constatée par le récépissé délivré par le préfet ou par le sous-préfet⁴. Tel serait le cas, d'après la circulaire du ministre de l'Intérieur du 20 août 1880, des arrêtés pris en exécution de l'article 9 de la loi du 17 juillet 1880⁵. Mais la Cour de cassation considère qu'ils peuvent, en raison des circonstances, présenter un caractère d'urgence, et, à ce titre, devenir exécutoires avant toute approbation. En effet, c'est en vue de l'exécution de l'article 9 que le déclarant doit indiquer le lieu où il entend ouvrir son débit et le délai de

149. — 1. En cas de transfert, le délai est de huit jours seulement.

2. Cass. crim., 27 juin 1908 (*Bull. crim.*, n° 277).

3. Cass. crim. 5 nov. 1914 (*Bull. crim.*, n° 426).

4. Cf. art. 95, al. 3, de la loi du 5 avril 1884.

5. Cf. *Bull. off. min. Int.*, 1880, p. 269.

quinzaine qui doit s'écouler entre la déclaration et l'ouverture a pour but de donner à l'autorité administrative le temps d'apprécier les inconvénients pouvant résulter de la proximité du débit. Si l'arrêté ne devenait exécutoire qu'un mois après sa communication à la préfecture, il se heurterait au droit acquis du débiteur, 15 jours après la déclaration d'ouverture⁶ et l'article 9 ne pourrait recevoir son application. Il ne peut donc y avoir droit acquis que si, dans le délai de 15 jours à partir de la déclaration d'ouverture⁷, l'autorité municipale n'a pas usé de la faculté qui lui appartient, en vertu de l'article 9, d'établir une zone d'interdiction⁸. Bien entendu, l'arrêté municipal ne peut être exécuté qu'après sa publication⁹.

Les circonstances établissant le droit acquis doivent être constatées au jugement de relaxe avec une netteté suffisante pour que la Cour de cassation exerce son contrôle¹⁰.

§ 2. *Les caractères et les effets du droit acquis.*

150. — Le droit acquis, en notre matière, a un caractère réel : il est attaché, non pas à la personne du débiteur, mais au fonds de commerce, là où il est et tel qu'il est.

Il en résulte d'abord, pour le débiteur, l'impossibilité de transférer son établissement d'un point à un autre de la zone protégée ou d'une zone protégée à une autre zone protégée. La translation équivaldrait à une ouverture par rapport au lieu où l'établisse-

6. Ou huit jours après la déclaration de transfert.

7. Ou de huit jours à partir de la déclaration du transfert.

8. Cass. crim., 30 avril 1881 (S., 1881.1.435 ; *Refonte Sirey*).

9. Cf. art. 94 de la loi du 5 avril 1884.

10. Cass. crim., 18 oct. 1913 (*Bull. crim.*, n° 450) et 24 juill. 1914 (*Bull. crim.*, n° 344).

ment serait transféré¹. Or, les nouveaux débits, c'est-à-dire ceux qui sont créés moins de 15 jours avant la mise en vigueur de l'arrêté établissant une zone d'interdiction², ne peuvent se prévaloir d'aucun droit acquis. Le déplacement du débit dans la zone protégée ne pourrait avoir lieu même s'il était autorisé par le préfet, le régime d'autorisation n'étant pas conforme à la législation en vigueur³. L'agrandissement du débit équivaldrait, comme le transfert, à une ouverture. Ainsi il a été jugé qu'un propriétaire, dont l'établissement se trouvait dans une zone protégée, ne pouvait étendre son exploitation à un immeuble contigu⁴. Il ne saurait naturellement être question d'interdire toute transformation à l'intérieur même du débit.

151. — Le droit acquis étant attaché au fonds ne disparaît pas si l'établissement vient à changer de propriétaire ou simplement de direction¹. Il y aurait, en effet, atteinte au droit de propriété et violation des droits acquis si le propriétaire du fonds était dépouillé du droit d'aliéner, de reprendre lui-même l'exploitation qu'il avait confiée à un gérant ou de changer la personne du gérant². Par contre, si le fonds vient à être transféré hors de la zone protégée, le propriétaire de l'immeuble dans lequel se trouvait le débit ne conserve pas le droit d'en ouvrir un autre³.

150. — 1. Cass. crim., 2 août 1907 (D., 1908.1.296), 18 déc. 1909 (*Bull. crim.*, n° 611), 5 août 1911 (S., 1912.1.352 ; D., 1912.1.213), 29 mars 1912 (S., 1914.1.414 ; D., 1914.1.151), 20 fév. 1914 (*Bull. crim.*, n° 107), 11 juin 1914 (S., 1917.1.100), 13 avril 1916 (S., 1917.1.100), 16 nov. 1916 (*Bull. crim.*, n° 250), 2 déc. 1916 (*Bull. crim.*, n° 273) et 18 janv. 1917 (*Bull. crim.*, n° 18) ; Cons. d'Etat. 6 août 1928, *Dame Tailleur*, (*Lebon*, p. 1071).

2. Ou transférés moins de huit jours avant la mise en vigueur dudit arrêté.

3. Cons. d'Etat, 12 déc. 1928, *Gravade* (*Lebon*, p. 1298).

4. Cass. crim., 14 fév. 1936 (*G.P.*, 1936.1.438).

151. — 1. Cass. crim. 5 août 1911 (S., 1912.1.352 ; D., 1912.1.213).

2. Cass. crim., 4 juin 1915 (S., 1920.1.95).

3. Cass. crim., 6 août 1909 (*Bull. crim.*, n° 425), 5 août 1911 (S., 1912.1.352 ; D., 1912.1.213), 20 avril 1912 (*Bull. crim.*, n° 218), 31 mai 1913 (S., 1914.1.62 ; D., 1915.1.111), 18 oct. 1913 (*Bull. crim.*,

152. — Enfin, en cas de fermeture pure et simple du fonds de commerce, le droit acquis subsistera pendant un an, s'il s'agit d'un débit de spiritueux ; passé ce délai, le débit est considéré comme supprimé définitivement en vertu de l'article 11 § 1 de la loi du 9 novembre 1915. Pour les autres débits, c'est-à-dire les débits à petite licence ou exemptés de licence, en l'absence de disposition légale applicable à la matière, il appartiendra au juge de décider si la fermeture du débit a un caractère temporaire ou permanent et, par suite, si le débitant doit être réputé avoir gardé ou perdu ses droits acquis.

Section III

Les sanctions

153. — Il importe d'abord de remarquer que si le maire ou le préfet est compétent pour créer des zones d'interdiction, l'un et l'autre ne disposent, par contre, d'aucun moyen pour assurer eux-mêmes le respect de leurs décisions. Ainsi, il a été jugé que le maire ne commet aucun excès de pouvoir en refusant de fermer un débit ouvert dans une zone prohibée¹. Il doit seulement dresser procès-verbal pour constater l'infraction. C'est au ministère public seul qu'il appartient d'en poursuivre l'auteur².

154. — L'ouverture ou le transfert d'un débit de boissons dans une zone prohibée, constitue une contravention à un règlement administratif, sanctionnée, comme telle, par les dispositions générales des

n° 450), 26 fév. 1914 (S., 1920.1.94), 24 juill. 1914 (*Bull. crim.*, n° 344), 18 janv. 1917 (*Bull. crim.*, n° 18) et 2 mai 1918 (*Bull. crim.*, n° 103).

153. — 1. Cons. d'Etat, 18 nov. 1910, *Halléguen* (S., 1913.3.45 ; *Lebon*, p. 797).

2. Cass. crim., 11 mars 1926 (D.H., 1926, p. 253).

articles 471 § 15 et 474 du Code pénal, qui punissent les contrevenants d'une amende de 1 à 5 francs et d'un emprisonnement de 3 jours, en cas de récidive.

De plus, l'article 10 § 4 de la loi du 9 novembre 1915 considère comme ouverture d'un nouveau débit de spiritueux, le transfert d'un établissement de cette catégorie dans une zone prohibée. Dans ce cas, il y a donc non seulement une contravention mais aussi un délit¹. que l'article 12 de la même loi punit d'une amende de 100 à 2.000 fr., sans préjudice des pénalités fiscales en vigueur. Le tribunal a, en outre, la faculté d'interdire au débitant l'exercice de sa profession pendant un temps à déterminer. Un jugement du tribunal correctionnel de Montauban avait cependant soutenu que la translation d'un débit de spiritueux dans une zone prohibée ne pouvait être retenue que comme une contravention. Sans doute, déclarait-il, le législateur de 1915 a innové en prohibant l'ouverture de nouveaux débits de spiritueux, il a créé un délit et réservé l'application de l'article 9 de la loi du 17 juillet 1880 dans l'article 10 § 4 de la loi du 9 novembre 1915, mais cette réserve ne peut être interprétée comme exprimant la volonté du législateur de caractériser comme un délit grave l'infraction à l'article 9 qui ne constituait qu'une simple contravention. Il aurait fallu, pour cela, que le texte exprimât formellement cette intention ou que la réserve envisagée fût exclusive de tout autre interprétation². Mais le texte de l'article 10 § 4 de la loi du 9 novembre 1915 est formel : « *N'est pas considérée comme ouverture d'un nouveau débit (de spiritueux) la translation sur le territoire d'une commune d'un débit déjà existant ..., si elle n'est pas opérée dans une zone établie par application des dispositions de l'article 9 de la loi du 17 juillet*

154. — 1. Cass. crim., 3 déc. 1936 (*Bull. crim.*, n° 130).

2. Trib. corr. de Montauban, 12 janv. 1929 (*G.P.*, 1929.1.727).

1880 ... » et l'article 12 punit de peines correctionnelles : « l'ouverture d'un débit de spiritueux *en dehors des conditions ci-dessus indiquées...* ». Il faut adopter la même solution pour l'ouverture d'un nouveau débit de spiritueux, dans les deux cas prévus par l'article 95 de la loi du 31 mai 1933, qui a réservé également l'application de l'article 9 de la loi du 17 juillet 1880.

155. — De toute façon, qu'il y ait contravention ou délit, le tribunal peut, en vertu des articles 161 ou 189 du Code d'instruction criminelle, ordonner, à titre de réparation, la fermeture du débit ouvert ou transféré dans la zone prohibée¹. La loi du 20 décembre 1933, en substituant à la peine de la fermeture du fonds de commerce une peine personnelle au débitant, l'incapacité temporaire d'exercer sa profession, n'a point fait obstacle au principe qui oblige le juge à prononcer, non à titre de peine, mais à titre de restitution, la suppression de l'établissement ouvert illégalement et le rétablissement de l'état de chose antérieur à l'infraction².

156. — Ajoutons que l'infraction à l'article 9 de la loi du 17 juillet 1880 ayant le caractère d'une infraction successive¹, le débitant ne pourrait invoquer la prescription des articles 640 ou 638 du Code d'instruction criminelle, sous prétexte qu'un ou trois ans seraient révolus depuis le jour où la contravention ou le délit a été commis par l'ouverture ou le transfert du débit dans la zone prohibée². Seule l'amnistie éteindrait l'action publique. Encore faut-il noter qu'une loi d'amnistie ne produirait aucun effet sur la décision du tribunal ordonnant la fermeture du débit ; celle-

155. — 1. Cass. crim., 31 mai 1913 (S., 1914.1.62), 12 août 1915 (*Bull. crim.*, n° 176), 20 juill. 1916 (*Bull. crim.*, n° 161) et 2 déc. 1916 (*Bull. crim.*, n° 273).

2. Nancy, 4 juill. 1935 (*G.P.*, 1935.2.606) et Cass. crim., 3 déc. 1936 (*Bull. crim.*, n° 130).

156. — 1. Cass. crim., 11 mars 1910 (*Bull. crim.*, n° 129).

2. Cass. crim., 16 fév. 1924 (*Bull. crim.*, n° 82).

ci n'a pas, comme nous l'avons vu, le caractère d'une peine, mais d'une réparation au profit des tiers, parmi lesquels figure le ministère public poursuivant l'exécution d'une mesure d'intérêt public³. Il est intéressant de comparer cette solution avec celle qui était admise, avant la loi du 20 décembre 1933, en cas de fermeture du fonds de commerce pour vente d'absinthe. Il s'agissait là d'une simple sanction pénale qu'une loi d'amnistie pouvait effacer⁴, comme l'ont fait d'ailleurs les lois du 24 octobre 1919 et du 3 janvier 1925, dont nous avons déjà parlé, l'ordre public exigeant seulement la confiscation de la boisson prohibée. Au contraire, le maintien ou la réouverture d'un débit de boissons dans une zone d'interdiction, à la faveur d'une loi d'amnistie, équivaldrait à perpétuer l'infraction.

3. Cass. crim., 20 fév. 1914 (*Bull. crim.*, n° 107), 14 mars 1914 (*Bull. crim.*, n° 152), 31 janv. 1920 (*G.P.*, 1920.1.248) et Dijon, 22 juin 1932 (*G.P.*, 1932.2.625).

4. Cass. crim., 7 avril 1922 (*Bull. crim.*, n° 147).

CHAPITRE V

LE RÉGIME D'AUTORISATION MUNICIPALE APPLICABLE A CERTAINS DÉBITS TEMPORAIRES

157. — Aux termes de l'article 7 de la loi du 9 novembre 1915, les individus qui, à l'occasion d'une foire, d'une vente ou d'une fête publique, établiraient des débits de boissons, sont dispensés, en raison du caractère temporaire de ces débits, de souscrire la déclaration d'ouverture prescrite par l'article 1^{er}; mais ils doivent obtenir l'autorisation du maire, car il s'agit d'une question intéressant la police municipale. Cette autorisation n'étant subordonnée à aucune condition spéciale, le maire peut l'accorder ou la refuser discrétionnairement; toutefois, en vertu des principes généraux, ses décisions ne doivent pas s'inspirer de considérations étrangères à l'intérêt public, sous peine d'être annulées par la voie du recours pour excès de pouvoir.

Il y a lieu d'observer que l'autorisation municipale est nécessaire, alors même que le tenancier exploite déjà dans la localité un débit permanent régulièrement ouvert¹ et que, d'autre part, l'autorisation municipale ne dispense pas son bénéficiaire de faire à la Régie la déclaration prévue par l'article 50 de la loi du 28 avril 1816 ni de se munir d'une licence, s'il y a lieu².

157. — 1. Besançon, 11 juin 1890 (D., 91.5.160).

2. Cass. crim., 7 fév. 1925 (*Bull. crim.*, n° 44).

Enfin le régime de droit commun de la déclaration demeure applicable aux débits temporaires ouverts en dehors des circonstances prévues par l'article 7 de la loi du 9 novembre 1915, comme dans le cas, par exemple, de l'ouverture d'un débit de boissons le dimanche³ ou de celle d'une buvette, destinée aux spectateurs, dans un théâtre permanent⁴.

158. — Dans les débits soumis au régime de l'autorisation municipale, il est interdit de vendre des spiritueux, des liqueurs alcooliques ou des apéritifs autres que ceux à base de vin titrant moins de 23°. Cette disposition ne fait pas double emploi avec celle de l'article 10 § 1, car elle s'applique non seulement aux nouveaux débits mais aussi aux anciens, même s'ils sont restés fermés moins d'un an et un jour, comme c'est le cas des débits temporaires de cette catégorie.

159. — Les infractions aux dispositions de l'article 7 de la loi du 9 novembre 1915, qu'elles consistent dans le fait d'ouvrir un débit temporaire sans autorisation préalable ou de vendre dans ce débit dûment autorisé l'une des boissons prohibées, sont punies d'une amende de 16 à 100 fr. et entraînent la fermeture immédiate de l'établissement. Il semble bien, d'après les termes employés par l'article 7, que le législateur a autorisé la fermeture de ces débits par *voie administrative*. S'agissant de débits temporaires, la fermeture judiciaire aurait été le plus souvent inopérante, en raison des lenteurs inévitables de la justice. D'autre part, étant donné la nature des établissements visés, cette mesure de police ne paraît pas constituer une atteinte bien grave aux droits des particuliers vis-à-vis des autorités administratives.

Aux sanctions prévues par l'article 7, il convient,

3. Cons. d'Etat, 9 janv. 1935, *Syndicat des Hôteliers de Remiremont* (Lebon, p. 28).

4. Cons. d'Etat. 28 nov. 1929, *Syndicat des hôteliers, restaurateurs et débitants de boissons de Compiègne* (Lebon, p. 1044).

semble-t-il, d'ajouter celles de l'article 12, en cas de vente de spiritueux ou d'autres boissons interdites, cette infraction équivalant, nous l'avons vu, à l'ouverture d'un débit de spiritueux. Le délinquant encourt donc une amende de 100 à 2.000 fr., sans préjudice des pénalités fiscales en vigueur. Mais en vertu du principe du non-cumul des peines, l'amende la plus forte sera seule prononcée. Enfin le tribunal pourra interdire au délinquant l'exercice de la profession de débitant de boissons pendant un temps à fixer par le jugement.

TITRE II

Les règles concernant l'exploitation des débits de boissons

160. — L'exploitation des débits de boissons est réglementée par un certain nombre de dispositions légales qui se trouvent principalement dans la loi du 1^{er} octobre 1917. Il faut y ajouter celles qui sont prises par les maires et les préfets, en vertu de leurs pouvoirs généraux de police. Ce titre deuxième sera donc divisé en deux chapitres. Nous étudierons les dispositions légales dans le chapitre premier et les dispositions réglementaires dans le chapitre II.

CHAPITRE PREMIER

LES DISPOSITIONS LÉGALES

161. — Les obligations que la loi impose aux débitants de boissons, dans l'exercice de leur profession, s'expliquent toutes par l'intérêt supérieur de l'hygiène et de la morale publiques. Les unes se rapportent à l'objet même de la profession, c'est-à-dire à la vente des boissons. Les autres ont trait soit aux autres conditions d'exploitation, telles que, par exemple, l'embauchage du personnel féminin, soit à certaines activités étrangères à l'exercice normal de la profession, comme la prostitution ou le jeu, mais que trop souvent les débitants sont portés à encourager ou tout au moins à tolérer en vue d'augmenter la clientèle de leurs établissements. Ces trois groupes d'obligations feront chacun l'objet d'une section. Dans une quatrième section, nous rappellerons brièvement certaines dispositions du Code pénal susceptibles de s'appliquer aux débitants de boissons.

Section I

Les dispositions relatives à la vente des boissons

162. — Le législateur s'est d'abord efforcé de protéger contre l'alcoolisme certaines personnes jugées particulièrement dignes d'intérêt en raison de leur

faiblesse de caractère ou d'esprit, ou simplement de leur jeune âge. A cet effet, il a pris, dans la loi du 23 janvier 1873 des dispositions en faveur des ivrognes et des mineurs, que la loi du 1^{er} octobre 1917 a étendues aux aliénés, en même temps qu'elle prenait de nouvelles mesures de protection à l'égard des mineurs.

Une réforme beaucoup plus radicale a été opérée, à la faveur de la guerre de 1914, par la loi du 16 mars 1915, qui a interdit la vente de l'absinthe et des liqueurs similaires dont les caractéristiques ont été fixées par le décret du 24 octobre 1922.

Enfin, la loi du 1^{er} octobre 1917 a repris une disposition de l'Ancien Régime prohibant la vente à crédit, tout au moins pour certaines boissons, en vue de protéger la clientèle peu aisée contre l'accumulation des « dettes de cabaret ».

§ 1. *Les mesures de protection en faveur
des ivrognes, des mineurs et des aliénés.*

163. — Dans ce paragraphe, nous étudierons d'abord les dispositions de l'article 4 de la loi du 1^{er} octobre 1917 concernant les ivrognes, les mineurs et les aliénés, qui ont des sanctions communes. Nous examinerons ensuite celles des articles 7 et 8 de la même loi qui intéressent également les mineurs, mais que nous ne joignons pas aux précédentes, en raison des différences qu'elles présentent avec celles-ci, au point de vue des sanctions.

A) *Les dispositions de l'article 4 de la loi du 1^{er} octobre 1917.*

164 — a) *Les ivrognes.* L'article 4 de la loi du 1^{er} octobre 1917 défend aux débitants de boissons de donner à boire aux ivrognes et même de les recevoir dans leurs établissements.

L'état d'ivresse doit être manifeste, c'est-à-dire susceptible d'être constaté par tout le monde. En vain, le débitant alléguerait-il qu'il ne s'est pas rendu compte de cet état¹. De plus, il faut que l'état d'ivresse manifeste ait existé quand l'ivrogne a consommé ou quand il est entré dans le débit². Mais le débitant peut servir à boire à un consommateur jusqu'à ce que l'ivresse devienne manifeste³. La réception d'un ivrogne dans le débit ne constitue, d'ailleurs, une infraction que si elle a été volontaire de la part du débitant. Celui-ci ne serait donc pas punissable s'il était prouvé qu'il a fait tous ses efforts pour expulser l'individu⁴. Mais il ne pourrait être relaxé sous prétexte qu'il n'a donné à boire à l'ivrogne que pour le déterminer à quitter son établissement⁵. Ajoutons que si le débitant a le devoir d'expulser les individus ivres, il n'a pas l'obligation de prêter son concours pour les conduire en lieu sûr⁶. C'est simplement une mesure de police que prescrit l'article 15 de la loi du 1^{er} octobre 1917, et non pas une arrestation en flagrant délit.

Il est à noter que l'interdiction de servir à boire aux ivrognes ne s'étendait pas à la vente des boissons à emporter, en l'espèce, du vin⁷.

Enfin, il importe peu que le débitant ait servi les boissons à titre onéreux ou à titre gratuit et que le fait ait eu lieu dans son établissement ou à la porte de son établissement⁸. Du reste, au cas où l'ivrogne serait

164. — 1. Cass. crim., 15 janv. 1874 (*Bull. crim.*, n° 16) et 14 nov. 1874 (S., 1875.1.47; D., 1875.1.191).

2. Cass. crim., 16 nov. 1883 (*Bull. crim.*, n° 255) et Trib. simple police Pont de l'Arche, 2 août 1911 (D., 1914.5.2.).

3. Cass. crim., 6 janv. 1876 (S., 1876.1.389).

4. Cass. crim., 7 nov. 1873 (*Bull. crim.*, n° 266); 16 nov. 1883 (*Bull. crim.*, n° 255) et 12 nov. 1910 (*Bull. crim.*, n° 561).

5. Cass. crim., 21 fév. 1891 (*Bull. crim.*, n° 44).

6. Cass. crim., 5 nov. 1887 (*Bull. crim.*, n° 369).

7. Cass. crim., 17 oct. 1908 (S., 1909.1.224; D., 1909.5.35).

8. Cass. crim., 3 nov. 1894 (S., 1895.1.63).

trouvé sur la voie publique, le débitant chez lequel il a consommé pourrait être condamné, à condition, bien entendu, qu'il soit prouvé que l'état d'ivresse s'était déjà manifesté dans son établissement avant que le débitant lui eût servi à boire⁹.

165. — b) *Les mineurs.* En ce qui concerne les mineurs âgés de moins de 18 ans, l'article 4 de la loi du 1^{er} octobre 1917 limite la prohibition aux spiritueux et aux liqueurs alcooliques. Les apéritifs autres que ceux à base de vins titrant moins de 23° sont compris dans les liqueurs alcooliques¹, mais pas les autres boissons alcoolisées telles que le vin². Toutefois, la Cour de cassation, dans un arrêt du 24 février 1876, paraît comprendre dans la prohibition toutes les boissons susceptibles de produire l'ivresse y compris le vin³. Il ne faut pas, croyons-nous, exagérer la portée de cette décision, qui vise la boisson consommée « sans discernement ni prudence ».

L'interdiction de servir des spiritueux et liqueurs alcooliques aux mineurs de 18 ans s'étend même aux repas⁴. D'autre part, l'infraction existe même si, le mineur étant accompagné, la boisson a été servie, non pas au mineur lui-même, mais aux personnes de la société dont il faisait partie⁵.

L'article 4 § 3 de la loi du 1^{er} octobre 1917 autorise le débitant à prouver qu'il a été induit en erreur sur l'âge du mineur. C'est là une disposition exceptionnelle, en matière de contravention, où l'excuse tirée

9. Cass. crim., 30 déc. 1875 (S., 1876.1.389), 6 janv. 1876 (S., 1876.1.389 ; D., 1876.1.285), 16 nov. 1883 (*Bull. crim.*, n° 255) et 12 nov. 1910 (*Bull. crim.*, n° 561).

165. — 1. Cf. l'observation de M. Schmidt à la séance de la Chambre du 16 sept. 1915 (*J. Off.*, du 17, *Déb. parl.*, Chambre, p. 1428).

2. Cf. la réponse du ministre de l'Intérieur (*ibid.*).

3. Cass. crim., 24 fév. 1876 (S., 1876.1.95).

4. Cf. Le retrait de l'amendement Martin après la déclaration de M. Chéron à la séance du Sénat du 5 déc. 1916 (*J. Off.*, du 6, *Déb. parl.*, Sénat, p. 1023).

5. Cass. crim., 7 nov. 1873 (S., 1874.1.135 ; D., 1874.1.47).

de la bonne foi n'est pas admise. On ne voit pas bien, d'ailleurs, comment le débitant établira cette preuve. Il ne va pas évidemment exiger de ses clients la production d'un acte de naissance. L'admission de l'erreur résultant de l'aspect physique du mineur permettrait de se justifier à bien des débitants de mauvaise foi. Mais il n'y a pas de raison de repousser ce mode de preuve, la loi n'en ayant spécifié, ni, par suite, excepté aucun.

166. — c) *Les aliénés.* Aux mineurs de 18 ans, sont assimilés les aliénés hospitalisés dans un asile ou dans une colonie familiale. Cette disposition constituait le projet originaire de la loi du 1^{er} octobre 1917 qui a remplacé, en la complétant d'une façon très utile, la loi du 23 janvier 1873. Le rapporteur à la Chambre, M. Delaroue, la justifiait par le fait que le traitement des aliénés est basé sur l'abstinence de toutes boissons alcooliques. Or certains malades, jouissant d'une liberté relative, trouvaient un débit à la porte de l'asile¹.

Le débitant qui a servi des spiritueux ou liqueurs alcooliques à un aliéné est admis à prouver qu'il ignorait l'état du malade.

167. — d) *Les sanctions.* Les infractions aux dispositions de l'article 4 de la loi du 1^{er} octobre 1917, relatives aux ivrognes, aux mineurs et aux aliénés, constituent des contraventions, qui présentent cette particularité de se correctionnaliser à partir de la deuxième récidive.

La première contravention est punie, par l'article 4, d'une amende de 1 à 5 fr. Même si l'on tient compte de la majoration de cent décimes établie, par le décret du 16 juillet 1935, sur le principal des amendes pénales,

166. — 1. Cf. Rapport Delaroue du 27 mai 1915 (*J. Off.*, du 17 juin 1915, Chambre, *Doc. parl.*, annexe n° 963, p. 488).

cette peine paraît bien insuffisante car la plupart du temps elle interviendra après un grand nombre d'infractions, non réprimées, qui auront rapporté au débitant d'appréciables bénéfices. En cas d'infractions multiples, les amendes doivent se cumuler, puisque nous sommes en matière de contravention. La Cour de cassation a décidé, à ce sujet, que si plusieurs mineurs consomment séparément, il y a autant de contraventions que de mineurs servis, mais si les mineurs boivent ensemble, le débitant n'est passible que d'une seule contravention¹.

A la seconde contravention commise en état de récidive, c'est-à-dire dans le délai d'un an à partir du jour où la première condamnation est devenue irrévocable, le débitant encourt une peine d'emprisonnement de trois jours au plus. Les conditions de la récidive diffèrent de celles du droit commun en ce que la loi du 1^{er} octobre 1917 n'exige plus, comme le faisait celle du 23 janvier 1873, que la première condamnation ait eu lieu dans le ressort du même tribunal, c'est-à-dire dans le même canton. D'autre part, toute condamnation pour des faits réprimés par la loi du 1^{er} octobre 1917 peut constituer le premier terme de la récidive, sans distinction entre les faits délicteux et les faits contraventionnels. Cette disposition aboutit ainsi à créer une récidive de délit à contravention, chose vraiment exceptionnelle dans notre droit pénal.

168. — La deuxième récidive, survenue dans le même délai que la première, transforme la contravention en un délit que l'article 5 § 1 de la loi du 1^{er} octobre 1917 punit d'une amende de 16 à 300 fr. et d'un emprisonnement de six jours à un mois. Rappelons qu'en vertu de l'article 11 de la même loi, si la peine

167. — 1. Cass. crim., 27 janv. 1877 (*Bull. crim.*, n° 34) et 14 mars 1879 (S., 1879.1.240; *Refonté Sirey*; D., 1879.5.122).

d'emprisonnement atteint un mois, le tribunal doit prononcer l'interdiction d'exploiter un débit de boissons pendant un délai à fixer par lui. D'autre part, l'article 12 donne au tribunal correctionnel la faculté d'ordonner l'affichage de son jugement à tel nombre d'exemplaires et en tels lieux qu'il indiquera.

169. — En cas de troisième récidive, dans le délai d'un an, l'article 5 § 2 dispose que le débitant sera condamné au maximum des peines indiquées précédemment (300 fr. d'amende et un mois de prison), lesquelles pourront être portées jusqu'au double (600 fr. d'amende et deux mois de prison). Il y a lieu d'observer qu'en matière correctionnelle le délai de la récidive se prolonge pendant cinq ans, mais que, d'autre part, les aggravations de peine prévues par l'article 5 § 2 de la loi du 1^{er} octobre 1917 ne sont encourues, de droit commun, que si la précédente condamnation à l'emprisonnement dépasse un an. Ce sont les dispositions spéciales à la petite récidive qu'on devrait normalement appliquer ici.

De plus, en vertu de l'article 6 de la loi du 1^{er} octobre 1917, la deuxième condamnation correctionnelle ou troisième récidive entraîne encore la privation des droits énumérés de l'article 3 de la même loi c'est-à-dire les droits de vote et d'éligibilité, le droit d'être appelé aux fonctions de juré ou autres fonctions publiques, d'être nommé aux emplois de l'administration ou d'exercer ces fonctions et emplois, le droit de port d'armes, pratiquement celui d'obtenir un permis de chasse, et enfin la déchéance de la puissance paternelle. Depuis la loi du 1^{er} octobre 1917, qui a remplacé celle du 23 janvier 1873, cette incapacité est devenue de droit au lieu d'être facultative et elle porte non plus sur tout ou partie des droits énumérés à l'article 3, mais sur la totalité de ces droits¹. En ce qui concerne la durée de

169. — 1. Cf. le rapport de M. Chéron, du 26 oct. 1916, (*J. Off.*, du 23 nov. 1916, *Doc. parl.*, Sénat, annexe n° 389, p. 524).

l'incapacité, on doit, dans le silence de l'article 6, appliquer le délai de 2 ans indiqué dans l'article 3 auquel le premier se réfère.

Enfin la loi du 20 décembre 1933 modifiant l'article 6 de la loi du 1^{er} octobre 1917, qui prévoyait la fermeture du débit pendant un mois, a donné au tribunal la faculté d'interdire au délinquant l'exploitation d'un débit de boissons pendant deux ans au maximum. Cette disposition doit se combiner avec celle de l'article 11, rappelée ci-dessus, aux termes de laquelle toute condamnation à un mois d'emprisonnement, pour l'un des faits réprimés par la loi du 1^{er} octobre 1917, entraîne obligatoirement l'interdiction d'exploiter un débit de boissons pendant un délai à fixer par le tribunal. L'interdiction prévue par l'article 11 est plus rigoureuse que celle de l'article 6 : le tribunal est obligé de la prononcer et la loi ne fixe pas de limite, quant à sa durée, au pouvoir des juges. On serait tenté d'appliquer l'article 6, qui est une disposition particulière, de préférence à l'article 11, qui est une disposition générale, en raison de la règle : « *Specialia generalibus derogant* ». Mais on aboutirait ainsi à traiter l'individu en état de troisième récidive moins sévèrement que s'il était en état de deuxième récidive, car l'article 6 ne s'applique pas à ce dernier cas. Nous pensons qu'il est possible de concilier les deux textes de la façon suivante : si par le jeu des circonstances atténuantes, la condamnation à l'emprisonnement tombe au-dessous du minimum légal, c'est-à-dire est inférieure à un mois, les conditions de l'article 11 n'étant pas remplies, c'est évidemment l'article 6 qu'il faut appliquer. Mais dans le cas où la condamnation est égale ou supérieure à un mois d'emprisonnement, l'article 11 recevra son application.

170. — Observons enfin que si le débitant est pénalement responsable des infractions à l'article 4 com-

prises par sa femme ou par ses préposés¹, ceux-ci, par contre, ne peuvent être poursuivis comme complices, car l'article 13 de la loi du 1^{er} octobre 1917 exclut l'application de l'article 59 du Code pénal au délit réprimé par les articles 5 et 6.

B) *Les dispositions des articles 7 et 8 de la loi du 1^{er} octobre 1917 concernant les mineurs.*

171. — a) *Les dispositions de l'article 8 § 3 de la loi du 1^{er} octobre 1917.* L'interdiction, édictée par l'article 4, de servir aux mineurs âgés de moins de 18 ans, des spiritueux ou liqueurs alcooliques à consommer sur place se complète par celle de l'article 8 § 3 qui interdit de leur vendre lesdites boissons même « à emporter ».

Cette disposition, qui d'ailleurs sort déjà un peu du cadre de notre sujet, est conçue en termes généraux et s'applique à tous les commerçants vendant de l'alcool au détail, débitants de boissons ou autres, tels que les magasins d'alimentation générale¹. Elle peut gêner les commissionnaires et les domestiques qui vont chercher des liqueurs pour leurs mandants ou pour leurs maîtres, ainsi que l'a fait justement remarquer le rapporteur, à la Chambre, de la loi du 1^{er} octobre 1917². Observons qu'il n'y aurait pas d'infraction si la boisson, au lieu d'être vendue, était remise en vertu d'un autre contrat.

172. — L'article 8 § 3 renvoie pour les sanctions aux peines prévues à l'article 4, soit une amende de 1 à 5 fr. et, en cas de récidive, un emprisonnement de 3 jours au plus, toute condamnation prononcée pour un fait réprimé par la loi du 1^{er} octobre 1917 pouvant d'ailleurs servir de base à la récidive. Il est permis au débitant d'alléguer l'excuse résultant de l'erreur sur

170. — 1. Cass. crim., 7 nov. 1873 (*Bull. crim.*, n° 263) et 14 nov. 1874 (S., 1875.1.47; D., 1875.1.191).

171. — 1. Cass. crim., 2 juin 1934 (S., 1935.1.399).

2. Cf. le rapport Delaroue du 17 janv. 1917 (*J. Off.*, du 1^{er} fév. 1917, *Doc. parl.*, Chambre, annexe, n° 2888, p. 24).

l'âge du mineur, l'article 4 auquel renvoie l'article 8 § 3 étant applicable dans son intégralité. Mais en l'absence d'une référence aux articles 5 et 6, il faut décider que la contravention à l'article 8 § 3 ne se correctionnalise pas, comme celles de l'article 4, à partir de la deuxième récidive. Le débitant n'encourt donc pas, dans ce cas, les sanctions spéciales prévues par lesdits articles 5 et 6.

173. — b) *Les dispositions de l'article 7 de la loi du 1^{er} octobre 1917.* L'article 7 de la loi du 1^{er} octobre 1917 réprime l'action de faire boire jusqu'à l'ivresse un mineur âgé de moins de 18 ans. L'infraction consiste non seulement à inciter le mineur à boire, mais aussi à lui servir à boire jusqu'à l'ivresse¹. Il importe de remarquer que si le débitant enivre le mineur au moyen de spiritueux ou liqueurs alcooliques, il commet simultanément deux infractions, l'une à l'article 7 et l'autre à l'article 4. La première constitue un délit, la seconde, nous l'avons vu, est seulement une contravention, qui, il est vrai, se correctionnalise à la deuxième récidive. Mais, en raison du lien de connexité qui existe entre ces deux infractions, la contravention devient, comme le délit, de la compétence du tribunal correctionnel.

La disposition de l'article 7 présente cette particularité de ne pas être spéciale aux débitants de boissons. Le délit existe quel qu'en soit l'auteur, un consommateur par exemple, et alors même qu'il aurait été commis en dehors d'un débit de boissons². Le débitant dans l'établissement duquel le délit a été commis ne peut être poursuivi comme complice, l'article 59 du Code pénal n'étant pas applicable au délit prévu par l'article 7³. Mais il peut l'être en qualité de co-auteur

173. — 1. Cass. crim., 18 avril 1918 (S., 1920.1.335 ; D., 1922.1.127).

2. Cf. la déclaration du Rapporteur, M. Chéron, à la séance du 5 déc. 1916 (*J. Off.*, du 6, *Déb. parl.*, Sénat, p. 1024).

3. Cf. l'art. 13 de la loi du 1^{er} oct. 1917.

du délit, s'il y a participé. Enfin, on ne peut lui reconnaître le droit de prouver qu'il a été induit en erreur sur l'âge du mineur attendu que l'article 7 ne contient pas, sur ce point, de disposition semblable à celle de l'article 4.

174. — Les sanctions établies par l'article 7 consistent dans une amende de 16 à 300 fr. et un emprisonnement de 6 jours à un mois. Si l'emprisonnement atteint un mois, le débitant doit, en vertu de l'article 11, être privé du droit d'exercer sa profession pendant un délai à fixer par le tribunal. Celui-ci peut, enfin, ordonner l'affichage de son jugement conformément à l'article 12.

En cas de récidive, il faut distinguer suivant que le coupable est ou non un débitant de boissons. Dans le premier cas, l'article 7 § 2 établit des règles spéciales : le second terme de la récidive peut être constitué non seulement par une nouvelle infraction à l'article 7 mais aussi par une infraction aux dispositions de l'article 4. C'est là une dérogation à la règle de la spécialité de la récidive en matière correctionnelle, en même temps qu'un cas curieux de récidive de délit à contravention. Le délai de la récidive est seulement de 12 mois et il court du jour où la première condamnation est devenue irrécocable. Pour les pénalités, l'article 7 § 2 renvoie aux articles 5 et 6. Le débitant encourt donc une amende de 300 à 600 fr. et une peine d'emprisonnement de un à deux mois, la privation obligatoire de tous les droits énumérés à l'article 3 et l'interdiction d'exercer sa profession. Cette dernière incapacité sera obligatoire ou facultative, elle aura lieu pendant un délai à fixer par le tribunal ou sera limitée à deux ans au maximum, suivant que la condamnation à l'emprisonnement atteindra un mois ou sera ramenée au-dessous de ce taux par le jeu des circonstances atténuantes. Tel est, à notre avis, déjà exposé plus haut, au cours de notre étude des infrac-

tions à l'article 4, la façon de concilier les dispositions de l'article 6 et de l'article 11.

Dans le cas où le récidiviste n'est pas un débitant de boissons, dans le silence de l'article 7, il faut appliquer les règles générales du Code pénal.

§ 2. *L'interdiction de l'absinthe et des liqueurs similaires.*

175. — De tous les apéritifs, l'absinthe est le plus dangereux. Sa nocivité tient non seulement à sa teneur élevée en alcool, qui varie de 65 à 72°, mais surtout à la présence de la thuyone. L'absinthe contient 3 gr. d'huiles essentielles par litre. Son action sur l'organisme s'aggrave du fait qu'elle se consomme à jeun. Enfin l'essence d'absinthe est un épiléptisant et un abortif énergétique.

Les mesures prises avant la guerre, dans l'intérêt de la santé publique, se réduisaient à l'établissement, par l'article 15 de la loi du 30 janvier 1907, d'une surtaxe de 50 fr. par hectolitre et au relèvement du minimum de perception des droits de 55° à 65°, par l'article 17 de la loi du 26 décembre 1908, en vue d'éviter la fabrication d'absinthes moins alcoolisées à l'aide de produits plus nocifs.

176. — L'état de guerre, qui partout fit prévaloir l'intérêt général, permit enfin au législateur de proscrire la consommation de l'absinthe. La loi du 16 mars 1915 interdit la fabrication, la circulation, la vente en gros et au détail, et par conséquent la mise en vente¹, de l'absinthe et des liqueurs similaires. L'interdiction vise l'absinthe consommable en l'état et les concentrés d'absinthe². Par contre, les essences

176. — 1. Cass. crim., 18 mai 1916 (*Bull. crim.*, n° 115), 18 janv. 1917 (*Bull. crim.*, n° 16), 20 déc. 1917 (S., 1920.1.273 et la note de M. Achille Mestre) et 29 avril 1921 (*Bull. crim.*, n° 191).

2. Cass. crim., 29 nov. 1917 et 20 déc. 1917 (S., 1920.1.273 et la note de M. Achille Mestre).

d'absinthe, les produits assimilés aux essences d'absinthe et les produits susceptibles de les suppléer, qui comportent des emplois non prohibés, continuent à être réglementés par les articles 17 et 18 de la loi du 30 janvier 1907 et le décret du 18 décembre 1907³. Tombent également sous le coup de la prohibition, les liqueurs similaires de l'absinthe, dont les caractères ont été fixés par le décret du 24 octobre 1922. Il y en a quatre, mais un seul suffit pour entraîner le classement. Aux termes de ce décret, sont considérés comme liqueurs similaires de l'absinthe :

1° Les spiritueux dont la saveur et l'odeur dominantes sont celles de l'anis et qui donnent, par addition de 4 volumes d'eau distillée, à 15°, un trouble qui ne disparaît pas complètement par une nouvelle addition de 3 volumes d'eau distillée, à 15°;

2° les spiritueux anisés ne donnant pas de trouble par addition d'eau dans les conditions ci-dessus fixées, mais renfermant une essence cétonique et notamment l'une des essences suivantes : grande absinthe, tanaïsie, carvi ;

3° les spiritueux anisés présentant une richesse alcoolique supérieure à 40°.

4° les spiritueux anisés renfermant moins de 159 gr. de sucre (saccharose) par litre.

En Algérie, l'arrêté du gouverneur général du 31 octobre 1922 a fixé des maxima de 45° d'alcool et de 2 gr. d'essence, sans faire allusion à la teneur en sucre ni au louchissement. Mais les anis algériens ne peuvent être, même en vue de leur exportation, fabriqués, mis en circulation ou en vente sur le territoire métropolitain.

177. — L'infraction à la loi du 16 mars 1915 constitue un délit non intentionnel : il existe par le seul

3. Cass. crim., 1^{er} mars 1918 (*Bull. crim.*, n° 51) et 3 mars 1933 (*G.P.*, 1933.1.760).

fait de la perpétration de l'acte prohibé¹ et quels que soient d'ailleurs la qualité du prévenu : débitant ou particulier², l'usage du produit : consommation familiale³, usage médical⁴, ou le lieu de la découverte : dépendance du débit⁵, arrière-salle⁶, ou cuisine⁷. La découverte du produit chez le débitant n'est toutefois qu'une simple présomption de fait, de mise en vente, laissée à l'appréciation des juges du fond⁸.

178. — La loi du 16 mars 1915 est la première qui ait prévu la fermeture du fonds de commerce à titre de sanction. La peine de la fermeture avait un caractère réel ; elle affectait l'établissement même, trouvé en délit¹. Par suite, un tiers n'aurait pu en reprendre l'exploitation. De plus, le délit n'étant pas intentionnel, la peine de la fermeture était prononcée même si le propriétaire de l'établissement n'était pas en cause comme pénalement ou civilement responsable². Maintenu seulement en cas de récidive par la loi du 17 juillet 1922, elle disparut définitivement avec la loi du 20 décembre 1933 qui lui substitua l'interdiction temporaire d'exercer la profession. Par contre, l'amende pénale, qui avait été créée par la loi du 17 juillet 1922, puis supprimée par celle du 20 décembre 1933 a été rétablie par l'article 146 du décret du 26 décembre 1934, qui en a majoré le taux et y a ajouté une peine d'emprisonnement.

177. — 1. Cass. crim., 29 mars 1917 (*Bull. crim.*, n° 88) et Paris, 20 juill. 1926 (*Bull. Contr. ind.* 1926, n° 21).

2. Cass. crim., 4 janv. 1924 (*Bull. crim.*, n° 7).

3. Cass. crim., 6 août 1921 (*Bull. crim.*, n° 341) et Paris, 14 juin 1922 (*D.*, 1922.2.146).

4. Cass. crim., 15 mai 1920 (*Bull. crim.*, n° 227).

5. Cass. crim., 10 juill. 1919 (*Bull. Contr. Ind.*, 1919, n° 22).

6. Cass. crim., 29 avril 1921 (*Bull. crim.*, n° 191).

7. Cass. crim., 18 janv. 1917 (*Bull. crim.*, n° 16).

8. Paris, 14 juin 1922 (*D.*, 1922.2.146).

178. — 1. Cass. crim., 9 déc. 1915 (*S.*, 1916.1.138), 16 déc. 1915 (*Bull. crim.*, n° 241) et Caen, 6 déc. 1917 (*S.*, 1920.2.14 ; *D.*, 1921.2.19).

2. Cass. crim., 7 mars 1918 (*S.*, 1921.1.89 et la note de M. J.A. Roux ; *D.*, 1921.1.217) et 10 mai 1918 (*S.*, 1921.1.91 ; *D.*, 1921.1.142).

Actuellement, les infractions à la loi du 16 mars 1915 sont réprimées par une amende de 100 à 3.000 fr. et un emprisonnement de un mois à un an ou l'une de ces deux peines seulement, sans préjudice des pénalités fiscales prévues par l'article 1^{er} de la loi du 28 février 1872 (amende de 500 à 5.000 fr. et confiscation des boissons prohibées) et par l'article 19 de la loi du 30 janvier 1907 (quintuple droit de consommation). Les amendes fiscales se cumulent en cas d'infraction multiple, car elles ont le caractère de réparation civile. L'article 23 de la loi du 6 août 1905, qui prévoit, en cas de circonstances atténuantes, la modération des amendes fiscales et le rachat de la confiscation, n'est pas applicable aux infractions à la loi du 16 mars 1915. Enfin, le tribunal a la faculté d'interdire au débitant de boissons l'exercice de sa profession pendant deux ans au plus. Si, dans le délai de deux ans, une nouvelle infraction est commise dans le même établissement, l'emprisonnement et l'interdiction professionnelle deviennent obligatoires.

179. — Pour la constatation des infractions, l'article 146 du décret du 26 décembre 1934 prescrit l'emploi de la procédure utilisée en matière de fraudes et de falsifications des denrées. Cette procédure est réglée par la loi du 1^{er} août 1905 et le décret du 22 janvier 1919. Il y a aussi la circulaire des Contributions indirectes du 3 novembre 1922. Observons simplement qu'en cas de contestation l'expertise contradictoire est substituée, par cette disposition, à l'arbitraire de l'administration. Si le prévenu avoue, on ne recourt pas à l'expertise¹. S'il a rendu par son fait l'expertise impossible, les juges détermineront les caractères de la liqueur par l'examen des circonstances de la cause².

Enfin s'il met les agents habilités à constater les

179. — 1. Cass. crim., 3 juill. 1920 (*Bull. crim.*, n° 297) et 11 mai 1922 (*Bull. crim.*, n° 173).

2. Cass. crim., 9 juill. 1921 (*Bull. crim.*, n° 292).

infractions dans l'impossibilité d'exercer leurs fonctions, il encourt, en vertu de l'article 146 du décret du 26 décembre 1934, les peines applicables à la vente de 40 litres d'alcool pur du produit prohibé, c'est-à-dire les sanctions pénales et fiscales de la loi du 16 mars 1915 que nous venons d'étudier, et, en outre, les peines prévues à l'article 6 de la loi du 28 juillet 1912, sans préjudice de l'application des articles 209 et suivants du Code pénal en cas de rébellion, c'est-à-dire d'attaque, de résistance ou de voies de fait. L'article 6 de la loi du 28 juillet 1912, modifié par l'article unique de la loi du 20 mars 1919, renvoie pour les pénalités à la loi du 1^{er} août 1905. Celle-ci prévoit une amende de 100 à 5.000 fr. et un emprisonnement de 3 mois à un an ou l'une de ces deux peines seulement (art. 1^{er}) et donne au tribunal la faculté d'ordonner la publication de son jugement dans les journaux, intégralement ou par extraits, et l'affichage, pendant 7 jours au maximum, dans les lieux qu'il indiquera, notamment aux portes du débit et au domicile du débitant (art. 7). L'emprisonnement et l'affichage deviennent obligatoires en cas de récidive dans le délai de 5 ans à partir du jour où la condamnation est devenue irrévocable (art. 5). Enfin l'article 8 de la loi du 1^{er} août 1905 déclare inapplicable la loi de sursis du 26 mars 1891.

§ 3. *L'interdiction de vendre à crédit des spiritueux et des liqueurs alcooliques.*

180. — Aux termes de l'article 8 §§ 1 et 2 de la loi du 1^{er} octobre 1917, il est interdit de vendre à crédit au détail, soit au verre, soit en bouteille, des spiritueux et liqueurs alcooliques à consommer sur place ou à emporter. Cette disposition a pour but de protéger le salaire de l'ouvrier : « Acheter à crédit est facile, avoir toujours de l'argent en poche est plus difficile »¹.

180. — 1. Cf. le rapport de M. Delaroue du 27 mai 1915 (*J. Off.*, du 17 juin 1915, *Doc. parl.*, Chambre, annexe n° 963, p. 489).

Rappelons qu'il faut ranger dans les liqueurs alcooliques les apéritifs autres que ceux à base de vin titrant moins de 23°.

La loi ne prohibe que la vente de ces boissons et non leur remise en vertu d'un autre contrat. Elle s'applique uniquement au commerce de détail, mais elle ne distingue pas entre le fait de vendre lesdites boissons à consommer sur place ou à emporter. Enfin elle ne vise pas seulement les débitants de boissons, mais tous ceux, épiciers ou autres, qui vendent de l'alcool au détail.

181. — Le projet de la commission à la Chambre des députés avait fait de la violation de l'article 8 une contravention. Le texte définitif ne contient qu'une sanction civile : la non-recevabilité de l'action en paiement. Cette disposition ressuscite en quelque sorte l'article 128 de la Coutume de Paris et l'article 535 de la Coutume de Normandie qui déclaraient, l'un et l'autre, irrecevable l'action des taverniers contre leurs clients domiciliés dans le même lieu.

La vente à crédit des spiritueux et liqueurs alcooliques ne doit pas seulement être considérée comme annulable, mais comme nulle, d'une nullité d'ordre public. En conséquence, le juge doit la prononcer d'office et elle ne peut être couverte par l'accord des parties. Il en résulte que l'action en paiement est irrecevable, même si l'exception de non-recevabilité n'a pas été soulevée par l'acheteur¹.

Mais, bien entendu, il faut que le vendeur ait consenti volontairement à livrer la marchandise à crédit. « Quelqu'un qui vend à une personne qui ne paie pas n'est pas un vendeur à crédit », comme le faisait justement remarquer M. Lafond à la Chambre des députés². Le débitant conserverait alors le droit

181. — 1. Trib. paix de Renwez, 17 juill. 1924 (*G.P.*, 1924.2.358).

2. Cf. la séance du 16 sept. 1915 (*J. Off.*, du 17, *Déb. parl.*, Chambre, p. 1430).

d'intenter l'action en paiement ; il pourrait même, suivant le cas, poursuivre son client, devant la juridiction répressive pour filouterie de boissons. L'article 401 du Code pénal, modifié par la loi du 28 janvier 1937, punit d'une amende de 16 à 200 fr. et d'un emprisonnement de 6 jours à 6 mois, ceux qui, sachant qu'ils étaient dans l'impossibilité absolue de payer, se sont fait servir des boissons ou des aliments et les ont consommés en tout ou en partie, alors même qu'ils auraient été logés pendant une journée.

Nous avons vu que la vente des spiritueux ou liqueurs alcooliques, aussi bien au comptant qu'à crédit, lorsqu'elle a été faite à un mineur âgé de moins de 18 ans, constitue une contravention sanctionnée par les peines prévues à l'article 4 ou à l'article 8 § 3, suivant que la boisson a été consommée sur place ou emportée.

Section II

Les dispositions relatives aux conditions d'exploitation

182. — Outre les dispositions relatives à la vente des boissons, le débitant doit encore observer, dans l'exploitation de son commerce, diverses prescriptions concernant l'embauchage du personnel féminin, l'affichage du prix des consommations et du texte même de la loi du 1^{er} octobre 1917 sur l'ivresse publique et la police des débits de boissons.

§ 1. *Les restrictions à l'emploi du personnel féminin.*

183. — L'article 9 de la loi du 1^{er} octobre 1917 interdit d'employer des femmes de moins de 18 ans dans les débits de boissons à consommer sur place.

Cette disposition s'inspire de considérations évidentes de moralité. Suivant l'expression du rapporteur de la loi à la Chambre des députés¹, on a voulu « soustraire les femmes mineures à une atmosphère dangereuse, moralement autant que matériellement ».

Il est à remarquer que la loi ne fait pas de distinction entre les divers travaux à accomplir dans un débit de boissons, tels que le service des clients, le nettoyage des salles, le lavage de la vaisselle ou la garde du vestiaire et des lavabos. Aucun emploi, quel qu'il soit, ne peut donc être confié à une femme de moins de 18 ans par le débitant, à moins qu'il ne s'agisse de travaux à exécuter dans son appartement personnel. Encore faudrait-il que cette partie de la maison du débitant fût complètement distincte du local commercial.

184. — L'article 9 admet toutefois une exception pour les femmes appartenant à la famille du débitant. Dans ce cas, en effet, les dangers, que nous avons signalés, s'atténuent du fait que « la femme est au milieu de sa famille ou la jeune fille sous la protection de ses parents »¹. Le mot « famille » est d'ailleurs susceptible de deux interprétations. Dans un sens large, il désigne l'ensemble des personnes unies entre elles par un lien de parenté ou d'alliance. Au sens étroit, il comprend seulement la femme et les descendants en ligne directe. A notre avis, l'exception admise par l'article 9 doit être limitée à la famille entendue dans ce dernier sens, car les raisons par lesquelles elle se justifie sont valables surtout à l'égard des parents très proches.

185. — L'infraction à l'article 9 de la loi du 1^{er} octobre 1917 constitue seulement, et il faut le regretter,

183. — 1. Cf. le rapport de M. Delaroue, du 27 mai 1915 (*J. Off.*, du 17 juin 1915, *Doc. parl.*, Chambre, annexe n° 963, p. 489).

184. — 1. Cf. Rapport Chéron du 26 oct. 1916 (*J. Off.*, du 23 nov. 1916, *Doc. parl.*, Sénat, annexe n° 389, p. 525).

une contravention, qui est sanctionnée par les peines prévues aux articles 475 et 478 du Code pénal, soit une amende de 6 à 10 fr. et, en cas de récidive, un emprisonnement de 5 jours au plus. Il est à noter qu'aux termes de l'article 9 toute condamnation pour un fait réprimé par la loi du 1^{er} octobre 1917, contravention ou délit, peut servir de base à la récidive et que, d'autre part, il n'est pas nécessaire, pour la récidive, que la première condamnation ait eu lieu dans le même canton.

§ 2. *L'affichage du prix des consommations.*

186. — Le décret du 30 octobre 1935 prescrit l'affichage des prix dans les débits de boissons comme d'ailleurs dans tous les établissements servant au détail des boissons et denrées alimentaires (art. 3).

Cette disposition a pour origine les difficultés d'assurer le ravitaillement pendant et après la guerre de 1914 et le souci de protéger le public contre la hausse exagérée des prix de vente pour les denrées de première nécessité. Les décrets du 30 juin 1918 et du 13 août 1919, qui ont d'abord été pris à cet effet, donnaient, en outre, aux agents chargés du contrôle le droit de rechercher, par voie d'enquête administrative, toute indication concernant l'exagération des prix.

Le décret du 30 octobre 1935 a maintenu l'obligation d'afficher les prix dans tous les établissements visés par les précédents décrets, notamment les débits de boissons. Le prix des consommations doit être indiqué, en monnaie française et de façon très lisible (art. 1^{er}), à l'extérieur de l'établissement ainsi que dans les locaux affectés au public (art. 3).

Pour les pénalités, le décret du 30 octobre 1935 renvoie aux articles 471 et 474 du Code pénal, lesquels prévoient une amende de 1 à 5 fr. et, en cas de récidive, un emprisonnement de 3 jours au plus.

La question du contrôle des prix dans toutes les branches du commerce est redevenue, comme on sait, d'actualité par suite de la dévaluation du franc. Mais il s'agit là d'une matière qui sort du cadre de notre étude.

§ 3. *L'affichage de la loi du 1^{er} octobre 1917.*

187. — L'affichage de la loi du 1^{er} octobre 1917 sur l'ivresse publique et la police des débits de boissons est prescrit par l'article 16 de ladite loi. Cette obligation, qui a le caractère d'une mesure préventive, à l'égard du débitant comme de la clientèle, était déjà imposée par la loi du 23 janvier 1873 dont les dispositions, nous le savons, ont toutes été reprises par la loi du 1^{er} octobre 1917. Tous les débits de boissons à consommer sur place y sont assujettis, y compris les débits ouverts accidentellement comme le serait celui d'un propriétaire vendant le vin de sa récolte¹. Toutefois la Cour de cassation excepte les débits ne servant pas de boissons susceptibles de produire l'ivresse, mais seulement du thé ou du café². Cette solution paraît douteuse, sous le régime de la loi du 1^{er} octobre 1917, dont les dispositions, en général, sont applicables à tous les débits, sans distinction suivant la nature des boissons qui y sont offertes.

Le texte de la loi du 1^{er} octobre 1917 doit être affiché dans la salle principale du débit et aussi à la porte de la mairie. L'affiche, d'un modèle établi par l'administration, est mise en vente, dans les recettes buralistes des Contributions indirectes, au prix de 0 fr. 25³.

Le défaut d'affichage, auquel il faut assimiler l'affichage d'un exemplaire autre que celui de l'administration⁴, constitue une contravention sanctionnée

187. — 1. Cass. crim., 18 fév. 1899 (S., 1900.1.376 ; *Refonte Sirey*).

2. Cass. crim., 29 janv. 1874 (S., 1874.1.135 ; D., 75.1.143).

3. Cf. le décret du 25 avril 1919.

4. Cf. l'art. 18 de la loi du 29 mars 1918.

par une amende de 1 à 5 fr. L'article 16 de la loi du 1^{er} octobre 1917 ne prévoit aucune aggravation de peine en cas de récidive. La lacération de l'affiche est punie comme le défaut d'affichage. De plus, le contrevenant est condamné aux frais du rétablissement de l'affiche.

Section III

L'interdiction de certains commerces annexes

188. — Trop souvent, les débitants de boissons emploient des moyens immoraux pour attirer la clientèle. Les plus fréquemment utilisés sont la prostitution et le jeu. Il n'existe pas encore une loi d'ensemble réprimant la prostitution. Mais celle-ci a été interdite, par un texte spécial, dans les débits de boissons. Au contraire, l'interdiction des jeux de hasard, qui résulte des dispositions du Code pénal, a une portée générale.

§ 1. *L'interdiction de la prostitution dans les débits de boissons.*

189. — En réprimant la prostitution dans les débits de boissons, le législateur se proposait de lutter contre l'alcoolisme. Il a voulu, suivant le rapport de M. Delaroue à la Chambre des députés sur la loi du 1^{er} octobre 1917¹, « empêcher le débitant malhonnête de se servir de la prostitution pour vendre à n'importe quel prix des boissons frelatées, atteindre la prostitution non pas en tant que prostitution, mais parce qu'elle est la pourvoyeuse des marchands d'alcool ».

Aux termes de l'article 10 de la loi du 1^{er} octobre

189. — 1. Cf. le rapport Delaroue du 19 fév. 1916 (*J. Off.*, du 27 fév. 1916, *Doc. parl.*, Chambre, annexe n° 1769, p. 147).

1917, il est interdit aux débiteurs de boissons d'exciter ou de favoriser la débauche en employant ou en recevant habituellement des femmes de débauche ou des individus de mœurs spéciales, pour se livrer à la prostitution dans leurs établissements ou dans les locaux y attenants.

190. — Il n'est pas nécessaire que les femmes de débauche ou les individus de mœurs spéciales soient utilisés par le débiteur en qualité d'employés. Il suffit qu'ils soient reçus dans le débit en vue d'accomplir des actes de prostitution. Il importe donc peu que les juges, en affirmant qu'une personne était employée, n'aient pas relevé, en l'absence de tout contrat de louage de service, les raisons pour lesquelles ils ont considéré ladite femme comme employée¹. La débitante n'échapperait pas aux pénalités de l'article 10, en excipant d'un contrat d'association intervenue entre elle et sa servante se livrant à la prostitution : ce prétendu contrat n'est qu'un contrat simulé auquel on ne saurait accorder aucune valeur².

La loi n'a pas précisé ce qu'il fallait entendre par femmes de débauche et individus de mœurs spéciales. En s'abstenant de définir ces expressions, elle s'en est remise aux tribunaux du soin d'en déterminer le sens et la portée. Mais les juges doivent fonder leurs décisions sur des constatations de fait et des motifs tels qu'ils permettent à la Cour de cassation d'exercer son contrôle³. Les actes de prostitution doivent avoir été commis dans l'établissement, salle ou arrière-salle, ou dans les locaux y attenants⁴, qu'il s'agisse de chambres situées dans la même maison ou d'un hôtel contigu constituant en réalité une annexe⁵.

190. — 1. Cass. crim., 9 janv. 1930 (*Bull. crim.*, n° 12).

2. *Idem*.

3. Cass. crim., 13 déc. 1930 (S., 1932.1.199) et 17 fév. 1932 (*Bull. crim.*, n° 40).

4. Cass. crim., 12 juin 1925 (*Bull. crim.*, n° 184).

5. Cass. crim., 12 nov. 1921 (*Bull. crim.*, n° 432), 1^{er} mars 1924 (*Bull. crim.*, n° 110) et 18 juin 1927 (S., 1928.1.373).

Un lien de cause à effet doit exister entre l'emploi ou la réception des personnes visées à l'article 10 et l'accomplissement des actes de prostitution dans le débit ou ses dépendances. Ainsi les éléments de l'infraction ne se trouveraient pas réunis si les actes de prostitution avaient été réalisés par une simple cliente et non par la femme employée ou reçue à cette fin.

Enfin il convient de noter que l'infraction a un caractère habituel. Un acte isolé de prostitution, alors même qu'il aurait été accompli dans les autres conditions prévues par l'article 10, ne saurait constituer à lui seul une infraction. L'habitude résulte de plusieurs faits accomplis à des jours différents, ou le même jour⁶, par plusieurs personnes⁷ ou par une seule, la loi n'exigeant pas la pluralité des personnes employées ou reçues⁸. L'emploi du mot « habituellement » par le juge suffit, d'ailleurs, à caractériser l'élément d'habitude⁹.

191. — L'article 10 de la loi du 1^{er} octobre 1917 s'applique à tous les débits de boissons à consommer sur place, quels qu'ils soient, mais il ne vise pas les garnis ouvertement consacrés à la prostitution, qui sont réglementés par arrêté municipal et soumis à la surveillance de la police des mœurs et où le service des boissons est absolument accessoire¹. Rappelons ici qu'en ce qui concerne la vente des spiritueux et liqueurs alcooliques, ces maisons ne jouissent pas d'un traitement de faveur, mais sont soumises à la réglementation des débits de boissons.

Les maisons de prostitution clandestines, bien que connues comme telles, ne peuvent être assimilées aux

6. Cass. crim., 27 mars 1925 (*Bull. crim.*, n° 110).

7. Cass. crim., 4 juin 1935 (*G.P.*, 1935.2.374).

8. Cass. crim., 9 janv. 1930 (*Bull. crim.*, n° 12) et 26 fév. 1932 (*Bull. crim.*, n° 56).

9. Cass. crim., 8 mai 1924 (*Bull. crim.*, n° 195).

191. — 1. Cass. crim., 25 juill. 1919 (*Bull. crim.*, n° 192).

maisons publiques². Il importe peu, en effet, au point de vue de l'application de l'article 10, que le débit soit ou non l'accessoire de l'hôtel meublé y attenant³.

192. — L'infraction à l'article 10 de la loi du 1^{er} octobre 1917 constitue un délit sanctionné par une amende de 50 à 500 fr., un emprisonnement de 6 jours à 6 mois et la déchéance des droits politiques (vote et éligibilité) pendant cinq ans. Les peines d'amende et d'emprisonnement peuvent être portées au double si les personnes employées ou reçues dans le débit, pour se livrer à la prostitution, appartiennent à la famille du débitant. L'article 10 prévoyait, en outre, la fermeture du fonds de commerce. « Il s'agit moins d'un débit que d'une maison publique clandestine »¹, avait dit le rapporteur de la loi du 1^{er} octobre 1917. Mais, pour les raisons que nous avons déjà exposées, l'article 2 de la loi du 20 décembre 1933, modifiant l'article 10 de la loi du 1^{er} octobre 1917, a supprimé la peine de fermeture, tout au moins en ce qui concerne la première infraction. En revanche, l'article 3 de la loi du 20 décembre 1933 a ajouté à l'article 11 de la loi du 1^{er} octobre 1917 une disposition en vertu de laquelle toute condamnation prononcée par application de l'article 10 de la même loi, quels qu'en soient la nature et le taux, entraîne obligatoirement l'interdiction d'exploiter un débit de boissons pendant un délai à fixer par le tribunal.

193. — La peine de la fermeture a été maintenue en cas de récidive, si, dans le délai de deux ans, une nouvelle infraction a été commise dans le même établissement, par le même délinquant. Ces conditions peuvent seulement se réaliser si le délinquant pri-

2. Cass. crim., 31 janv. 1930 (*Bull. crim.*, n° 42) et 15 janvier 1932 (*Bull. crim.*, n° 12).

3. Cass. crim., 26 fév. 1932 (*Bull. crim.*, n° 56).

192. — 1. Cf. le rapport Delaroue du 10 fév. 1916 (*J. Off.*, du 27 fév. 1916, *Doc. parl.*, Chambre, annexe n° 1769, p. 147).

maire n'a été privé du droit d'exploiter un débit que pendant un délai inférieur à deux ans¹.

Il est à noter que le bénéfice des circonstances atténuantes n'empêcherait pas la fermeture d'être appliquée².

La fermeture atteint l'établissement tout entier. Un arrêt de la Cour de Lyon³ en avait limité les effets au lieu même où les actes de prostitution avaient été accomplis, en l'espèce un salon et quelques chambres situés dans l'immeuble voisin du débit. Cette solution est manifestement contraire au texte de l'article 10 de la loi du 1^{er} octobre 1917 qui ordonne la fermeture du débit, même si les faits de prostitution ont eu lieu dans les locaux y attenants. Cet arrêt a été cassé⁴ pour un autre motif. La Cour de Lyon avait admis le droit d'intervention du précédent propriétaire du fonds qui avait obtenu la résiliation de la vente pour défaut de paiement du prix. Or, devant les tribunaux répressifs, le droit d'intervention est limité, sauf texte formel, aux parties civiles et aux personnes pénalement ou civilement responsables⁵.

La peine de fermeture a un caractère réel; elle frappe l'établissement même, trouvé en délit⁶. La licence ne peut donc plus être cédée⁷, alors même que la cession du fonds aurait eu lieu avant la condamnation⁸.

La fermeture atteint non seulement le fonds, mais aussi le local où il était exploité. Le débitant ne pourrait rouvrir dans le même local un débit hygiénique⁹.

193. — 1. Pour le point de départ de l'incapacité, voir *supra*, n° 65.

2. Cass. crim., 12 mai 1923 (*Bull. crim.*, n° 210).

3. Lyon, 25 oct., 1927 (*G.P.*, 1927.2.825).

4. Cass. crim., 16 nov. 1928 (*Bull. crim.*, n° 266).

5. Paris, 6 juill. 1925 (*G.P.*, 1925.2.333).

6. Cass. crim., 12 mai 1923 (*Bull. crim.*, n° 210); 8 mai 1924 (*Bull. crim.*, n° 195) et 2 juin 1925 (*Bull. crim.*, n° 184).

7. Douai, 19 juin 1924 (*Rec. Douai*, 1926, p. 68).

8. Cass. crim., 8 mai 1924 (*Bull. crim.*, n° 195).

9. Douai, 15 juill. 1927 (*Rec. Douai*, 1927, p. 133).

ou y transférer une licence de plein exercice¹⁰. Un tiers ne pourrait non plus, semble-t-il, y ouvrir un autre débit. Au contraire, la fermeture ordonnée avant la loi du 20 décembre 1933, par l'article 12 de la loi du 9 novembre 1915 pour ouverture, transfert ou réouverture d'un débit de spiritueux en dehors des conditions légales, affectait seulement le fonds de commerce irrégulièrement exploité. Comme dans le cas précédent, le même débit ne pouvait plus être rouvert ni par le débitant condamné, ni par un tiers. Par contre, rien n'empêchait le débitant de transférer dans le même local une licence de plein exercice¹¹ ou d'y ouvrir un débit de boissons hygiéniques¹², avant même d'avoir fermé l'ancien débit¹³. Ces différences dans les effets de la fermeture s'expliquent par le fait que, dans le cas de l'article 10 de la loi du 1^{er} octobre 1917, la fermeture a moins le caractère d'une peine que celui d'une mesure de sécurité publique.

Toujours à raison de son caractère d'ordre public, la fermeture, prononcée en vertu de l'article 10 de la loi du 1^{er} octobre 1917, continuerait à s'appliquer malgré une loi d'amnistie, comme dans le cas de l'article 9 de la loi du 17 juillet 1880 pour ouverture ou transfert d'un débit dans une zone d'interdiction.

194. — Les sanctions de l'article 10 atteignent non seulement les propriétaires de débits, mais tous ceux qui, même pour le compte d'autrui, les dirigent et les exploitent¹. De plus, elles sont applicables aux

10. Cass. crim., 13 déc. 1927 (*G.P.*, 1928.1.144).

11. Cass. crim., 16 nov. 1934 (*S.*, 1936.1.238) et 25 juill. 1935 (*D.*, 1935.5.28).

12. Cass. crim. 8 nov. 1934 (*Bull. crim.*, n° 181).

13. *Idem.*

194. — 1. Cass. crim., 22 mai 1919 (*S.*, 1921.1.96 ; *D.*, 1921.1.143) et 25 déc. 1935 (*G.P.*, 1936.1.139).

complices du débitant, notamment à « ceux ou celles qui lui procurent des femmes ou l'aident dans son odieux commerce »². L'article 13 de la loi du 1^{er} octobre 1917 qui exclut, dans la plupart des cas, l'application de l'article 59 du Code pénal, ne fait pas, en effet, mention de l'article 10. Tombent donc sous le coup des articles 59 et 60 du Code pénal, toutes les personnes qui dans les conditions déterminées par ces articles se rendent complices du délit³.

195. — Les faits réprimés par l'article 10 de la loi du 1^{er} octobre 1917 constitueraient une infraction à l'article 334 du Code pénal, si les femmes de débauche et les individus de mœurs spéciales étaient des mineurs âgés de moins de 21 ans. Ceci n'exclurait d'ailleurs pas l'application de l'article 10. L'article 334 du Code pénal punit l'exitation habituelle des mineurs à la débauche tandis que l'article 10 de la loi du 1^{er} octobre 1917 ne fait pas de la minorité des personnes employées ou reçues dans le débit un élément du délit. Par suite, un même prévenu peut être convaincu simultanément de l'un et l'autre délit, sauf l'application du principe du non cumul des peines formulé par l'article 365 du Code d'Instruction criminelle. Ne viole pas ce principe l'arrêt qui, déclarant un prévenu coupable à la fois des délits prévus par l'article 334 du Code pénal et l'article 10 de la loi du 1^{er} octobre 1917, ordonne, en appliquant les pénalités de l'article 334, la fermeture du débit en vertu de l'article 10¹. Ajoutons, bien que nous n'ayons pas à étudier, en raison de leur généralité, les dispositions de l'article 334 du Code pénal, que le débitant ne peut être condamné pour exitation habituelle de mineurs à la débauche que moyennant

2. Cf. le rapport Delaroue du 27 mai 1915 (*J. Off.*, du 17 juin 1915, *Do. parl.*, Chambre, annexe n° 963, p. 490).

3. Cass. crim., 31 janv. 1930 (*Bull. crim.*, n° 42).

195. — 1. Cass. crim., 31 juill. 1924 (*Bull. crim.*, n° 309).

la preuve rapportée qu'il connaissait cet état de minorité².

§ 2. *L'interdiction des jeux de hasard.*

196. — L'interdiction des jeux de hasard n'est pas spéciale aux débits de boissons. On ne saurait cependant passer cette question sous silence dans une étude sur la police de ces établissements. En effet, une partie importante de la clientèle se réunit dans les débits de boissons pour participer à des jeux variés — cartes, billard, dominos, etc... — qui dégénèrent facilement en jeux de hasard. D'autre part, on sait le développement scandaleux pris ces derniers temps par les appareils automatiques, que le décret du 31 août 1937 vient fort opportunément de supprimer. Or, la plupart de ces appareils étaient exploités dans les débits de boissons.

197. — Le Code pénal ne définit pas le jeu de hasard. La Cour de cassation considérait autrefois comme jeu de hasard tout jeu dans lequel le hasard seul intervient¹. Elle attribue maintenant ce caractère aux jeux dans lesquels la chance prédomine sur l'adresse et les combinaisons de l'intelligence². La nouvelle jurisprudence de la Cour de cassation est donc plus sévère que l'ancienne. Sont ainsi considérés comme des jeux de hasard le poker³, les appareils à sous⁴, les loteries⁵. Pour ces dernières, il n'y a pas à distinguer suivant que l'enjeu peut être perdu sans compensation ou qu'un objet désigné par le hasard est

2. Colmar, 18 juin 1927 (*Rev. Jur. Als. Lorr.*, 1927, p. 397).

197. — 1. Cass. crim., 9 nov. 1861 (S., 1862.1.326 ; *Refonte Sirey* ; D., 1861.5.274).

2. Cass. crim., 5 janv. 1877 (S., 1877.1.481 ; *Refonte Sirey* ; D., 1878.1.191). et 24 juill. 1891 (D., 1892.1.38).

3. Aix, 2 déc. 1914 (S., 1918-1919.2.29 ; D., 1917.2.99).

4. Cass. crim., 16 janv. 1913 (D., 1913.1.525) et 17 avril 1913 (*Bull. crim.*, n° 187).

5. Cass. crim., 21 oct. 1936 (*Bull. crim.*, n° 96).

reçu en retour de la mise⁶. Les jeux qui ne rentrent pas dans cette catégorie peuvent devenir des jeux de hasard si un élément étranger vient à s'y mêler. Par exemple, le billard n'est pas un jeu de hasard⁷, mais il le devient s'il s'associe à un jeu d'argent et si le mobile du jeu est de réaliser un gain⁸, ou si le pari intervient entre personnes ignorantes de l'adresse des joueurs aux chances desquels elles s'associent⁹. La nature du jeu relève du contrôle de la Cour de cassation¹⁰, d'où la nécessité pour les juges de préciser les éléments du jeu¹¹.

Les jeux de hasard tombent sous le coup des articles 410 et 475-5° du Code pénal, suivant que l'infraction est considérée comme un délit ou comme une contravention. Ces articles, dont nous allons étudier brièvement les dispositions, sanctionnent également, suivant la même distinction, les infractions au décret du 31 août 1937, relatif à l'interdiction dans les lieux publics et notamment dans les débits de boissons des « appareils distributeurs d'argent, de jetons de consommation, et, d'une manière générale, de tous appareils dont le fonctionnement repose sur l'adresse ou le hasard et qui sont destinés à procurer un gain ou une consommation moyennant enjeu ». On voit que le décret du 31 août 1937, qui a été pris en vertu de la loi du 30 juin 1937, accordant au Gouvernement des pouvoirs exceptionnels, constitue une innovation sur la législation précédente, puisqu'il interdit indifféremment tous les appareils en question, sans

6. Cass. crim., 29 août 1863 (*Bull. crim.*, n° 240).

7. Cass. crim., 23 juill. 1898 (*Bull. crim.*, n° 267).

8. Trib. corr. Seine, 24 mars 1908 (D., 1908.5.53).

9. Cass. crim., 23 juill. 1898 (*Bull. crim.*, n° 267), 16 mars 1905 (S., 1905.1.424 ; D., 1905.1.553) et Trib. corr. de la Seine, 6 juill. 1921 (S., 1922.2.21 ; D., 1922.2.171).

10. Cass. crim., 9 nov. 1861 (S., 1862.1.326 ; *Refonte Sirey* ; D., 1861.5.274).

11. Cass. crim., 28 déc. 1906 (*Bull. crim.*, n° 475), 2 mars 1934 (*Bull. crim.*, n° 48) et 28 déc. 1935 (*G.P.*, 1936.1.117).

distinguer suivant qu'il s'agit ou non d'un jeu de hasard.

198. — L'article 475-5° du Code pénal réprime l'établissement ou la tenue de jeux de hasard dans un lieu public. Le fait d'avoir établi le jeu suffit pour constituer l'infraction. Il n'est donc pas nécessaire que le jeu ait commencé à fonctionner¹. D'autre part, le débitant est responsable par cela seul qu'il a laissé jouer dans son établissement². Il ne pourrait donc, par exemple, être relaxé sous prétexte qu'il avait quitté le café et s'était retiré dans son appartement avant que les consommateurs se soient mis à jouer³. D'ailleurs l'article 475-5° ne suppose pas qu'il ait agi dans un but intéressé en percevant des émoluments sur les cartes ou sur l'enjeu⁴.

L'infraction à l'article 475-5° constitue une contravention punie d'une amende de 6 à 10 francs, qui se correctionnalise en cas de récidive. La sanction consiste alors, en vertu de l'article 478 du Code pénal, dans une amende de 16 à 200 francs et un emprisonnement de 6 jours à un mois. De plus, l'article 477 du Code pénal prévoit la confiscation des appareils et enjeux, laquelle a lieu même en cas de circonstances atténuantes⁵. Il a été jugé que la confiscation pouvait s'étendre à la table de café occupée par l'organisateur du jeu, bien que ce dernier ne fût pas le débitant⁶.

199. — L'article 410 du Code pénal prohibe la tenue des maisons de jeux de hasard. Doit être considéré comme une maison de jeu, tout établissement affecté principalement au jeu, alors même qu'il ne

198. — 1. Cass. crim., 29 août 1863 (*Bull. crim.*, n° 240).

2. Cass. crim., 25 mars 1882 (S., 1884.1.354 ; *Refonte Sirey* ; D., 1883.1.48).

3. Cass. crim., 5 nov. 1927 (*G.P.*, 1928.1.129).

4. Cass. crim., 25 mars 1882 (S., 1884.1.354 ; *Refonte Sirey* ; D., 1883.1.48).

5. Cass. crim., 7 juill. 1854 (S., 1854.1.741 ; D., 1855.5.266).

6. Cass. crim., 25 fév. 1893 (S., 1893.1.277 ; *Refonte Sirey* ; D., 1894.1.312).

comporterait pas une organisation semblable à celle des cercles ou des casinos avec des administrateurs, préposés ou agents. L'article 410 ne mentionne ces auxiliaires que pour les atteindre lorsqu'ils existent, mais leur présence n'est pas un élément constitutif du délit¹. Un café peut très bien constituer une maison de jeu, il tombe alors sous le coup de l'article 410². Les maisons de jeu se caractérisent encore par la publicité du lieu. Il faut qu'il y ait ouverture au public, soit libre, soit sur présentation des affiliés. C'est par ce trait que les maisons de jeu se distinguent des cercles autorisés où les sociétaires sont seuls admis. Il a été jugé, à ce point de vue, que la chambre d'un cabaretier, si elle est ouverte au public, doit être réputée une dépendance du débit³.

La tenue d'une maison de jeu est un délit sanctionné par l'article 410 d'une amende de 100 à 6.000 fr. et d'un emprisonnement de 2 à 6 mois. En outre, le tribunal a la faculté de priver le condamné des droits civiques et de famille, mentionnés à l'article 42 du Code pénal, pendant 5 ans au moins et 10 ans au plus, à compter de l'expiration de sa peine. Rappelons qu'en vertu de l'article 5 de la loi du 9 novembre 1915, les débitants de boissons condamnés à un mois de prison pour tenue d'une maison de jeu sont frappés de plein droit et pendant un délai de cinq ans, à partir du jour où la condamnation est devenue irrévocable, de l'interdiction d'exploiter un débit de boissons. Enfin l'article 410 du Code pénal ordonne la confiscation des fonds exposés et de ceux trouvés en la possession du tenancier; des meubles, instruments et appareils employés ou destinés au service des jeux; des meubles

199. — 1. Cass. crim., 12 mai 1843 (S., 1844.1.257) et 9 juill. 1852 (D., 1852.1.122).

2. Cass. crim., 2 août 1861 (D., 1861.1.454) et 15 déc. 1923 (*Bull. crim.*, n° 439).

3. Cass. crim., 29 déc. 1865 (S., 1866.1.272; *Refonté Sirey*; D., 1866.1.188).

ou effets mobiliers dont les lieux sont garnis ou décorés, même si ces objets appartiennent à des tiers, à un tapissier par exemple⁴; à l'exclusion des meubles devenus immeubles par destination ou dont l'usage n'a aucun rapport avec le jeu, tels que comptoir, billard, glaces et banquettes du débit⁵.

En cas d'infraction à l'article 410, il n'y a pas lieu d'appliquer les articles 47, 48 et 49 de la loi de finances du 30 juin 1923, relatifs à l'impôt sur le produit des jeux, car ils visent seulement les cercles constitués en vertu d'une autorisation du ministère de l'Intérieur⁶.

200. — Le débitant de boissons qui a organisé ou toléré dans son établissement un jeu de hasard doit-il être poursuivi en vertu de l'article 475-5° ou de l'article 410 du Code pénal ? Comment déterminer la nature de l'infraction ? D'après la Cour de cassation, l'élément d'habitude est le critérium qui permet de distinguer le délit de la contravention. Si le jeu de hasard a lieu d'une façon habituelle dans son établissement, le débitant de boissons commet un délit et encourt les pénalités de l'article 410¹. S'agit-il au contraire d'un acte isolé, il n'est passible que de la contravention prévue par l'article 475-5°². Certains tribunaux appliquent l'article 410 dans tous les cas, que le jeu soit habituel ou accidentel³. D'autres refusent d'appliquer l'article 410 aux débits de boissons, si le jeu, maintenu dans les bornes d'un divertissement, ne porte pas atteinte à la destination principale

4. Cass. crim., 25 fév. 1893 (S., 1893.1.277 ; *Reponse Sirey*) et 1^{er} juill. 1905 (D., 1906.5.4).

5. Trib. corr. de Toulouse, 24 oct. 1903 (*G. Trib. du Midi*, 6 déc. 1903).

6. Cass. crim., 30 juill. 1936 (*G.P.*, 1936.2.666).

200. — 1. Cass. crim., 16 janv. 1913 (D., 1913.1.525) et 17 avril 1913 (*Bull. crim.*, n° 187).

2. Cass. crim., 12 mai 1843 (S., 1844.1.257), 3 juill. 1852 (S., 1852.1.477 ; D., 1852.1.222), 1^{er} août 1861 (S., 1862.1.107 ; *Reponse Sirey* ; D., 1861.1.454) et 5 janv. 1877 (S., 1877.1.481 avec la note de M. Villey ; *Reponse Sirey* ; D., 1878.1.191).

3. Nîmes, 8 fév. 1872 (S., 1874.2.15 ; *Reponse Sirey* ; D., 1873.2.173).

de l'établissement. Il y a seulement contravention à l'article 475-5^o 4. Enfin d'autres encore ont adopté la jurisprudence de la Cour de cassation 5.

201. — A la question des jeux de hasard se rattache celle des paris clandestins sur les courses de chevaux. L'article 4 de la loi du 2 juin 1891, modifié par le décret du 30 octobre 1935, punit comme complices ceux qui servent d'intermédiaires pour les paris ou reçoivent le dépôt préalable des enjeux et ceux, propriétaires ou gérants, qui laissent exploiter le pari dans les établissements publics, les cafés par exemple. Le délit de l'auteur principal, c'est-à-dire du joueur, est un délit d'habitude. Le débitant, qui est puni comme complice, doit avoir agi lui aussi d'une manière habituelle. Il est à remarquer que le délit existe même si le débitant n'en a tiré aucun profit, en s'abstenant de participer au pari ou de percevoir une commission 1.

Les sanctions consistent dans une amende de 1.000 à 10.000 fr. et un emprisonnement de 2 à 6 mois. L'amende ne peut être inférieure à 1.000 fr., même en cas de circonstances atténuantes. En outre, le condamné doit payer une amende fiscale proportionnelle au montant des sommes dont les bénéficiaires des prélèvements ont été ou pouvaient être frustrés.

Section IV

Rappel de certaines dispositions du Code pénal susceptibles de s'appliquer aux débiteurs de boissons

202. — Il existe encore certaines dispositions du Code pénal, qui parfois sont appliquées à des débiteurs

4. Trib. corr. de la Seine, 23 oct. 1907 (D., 1908.5.4), Chambéry, 12 déc. 1907 (D., 1908.5.12).

5. Paris, 6 janv. 1882 (S., 1882.2.124), Paris, 6 fév. 1899 (D., 1900.2.153) et Douai, 2 déc. 1933 (D.H., 1935, p. 3, Sommaire).

201. — 1. Trib. corr. Nantes, 17 nov. 1936 (D.H., 1937, p. 63).

de boissons. Comme elles ont une portée générale, nous nous contenterons de les mentionner.

A) En cas de *bruits ou tapages injurieux ou nocturnes* troublant la tranquillité des habitants, les débitants de boissons peuvent être condamnés, comme complices, à une amende de 11 à 15 fr. (art. 479) et à un emprisonnement de 5 jours au plus, selon les circonstances (art. 480). L'emprisonnement devient obligatoire en cas de récidive (art. 482).

B) Les débitants de boissons qui fournissent habituellement un *lieu de réunion aux malfaiteurs* sont punis de la même peine que les auteurs des infractions, qui se réunissent dans leurs établissements (art. 61).

C) Enfin, ils peuvent être poursuivis pour recel de malfaiteurs ou de criminels. Ils encourent, dans le premier cas, la même peine que les auteurs des infractions (art. 61) et, dans le second cas, une peine d'emprisonnement de 3 mois à 2 ans (art. 248). En outre, dans l'un et l'autre cas, si la condamnation est égale ou supérieure à un mois d'emprisonnement, ils sont frappés, en vertu de l'article 5 de la loi du 9 novembre 1915, de l'interdiction d'exploiter un débit de boissons pendant 5 ans à partir du jour où la condamnation est devenue irrévocable.

CHAPITRE II

LES DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES

203. — Dans une première section, nous étudierons les pouvoirs réglementaires des maires et des préfets à l'égard des débits de boissons. Dans la seconde section, nous rechercherons si l'étendue de ces pouvoirs ne varie pas, lorsqu'ils sont exercés, sous le régime de l'état de siège, par l'autorité militaire.

Section I

Les pouvoirs des maires et des préfets à l'égard des débits de boissons

204. — L'étude des pouvoirs des maires et des préfets fera l'objet de trois paragraphes concernant respectivement le fondement de ces pouvoirs, les matières à propos desquelles ils s'exercent le plus souvent et enfin leur sanction.

§ 1. *Le fondement des pouvoirs des maires et des préfets.*

205. — L'article 11 de la loi du 17 juillet 1880 disposait que les infractions aux règlements continueraient à être sanctionnées par des peines de simple police. L'abrogation de ce texte par la loi du 9 novembre 1915 n'a en aucune façon affecté les pouvoirs des

maires et des préfets, que l'article 11 se bornait à consacrer. Le pouvoir réglementaire des maires et des préfets repose aujourd'hui sur la loi du 5 avril 1884, dont les dispositions ont remplacé celles de l'article 3 du titre XI de la loi des 16-24 août 1790 et de la loi du 18 juillet 1837. La loi du 5 avril 1884 a confirmé implicitement les règlements de police sur les lieux publics¹. L'article 97 de la loi du 5 avril 1884 mentionne, parmi les matières comprises dans la police municipale, le maintien du bon ordre dans les cafés et autres lieux publics et l'article 94 donne aux maires le pouvoir de prendre des arrêtés à cet effet. L'article 99 accorde le même droit au préfet pour toutes les communes de son département ou plusieurs d'entre elles, mais, à l'égard d'une seule commune, il subordonne l'exercice des pouvoirs du préfet (ou du sous-préfet, art. 46 du décret du 5 novembre 1926) à une mise en demeure du maire restée sans résultat.

Les arrêtés municipaux ne doivent pas porter atteinte à l'arrêté préfectoral. Il suffit, d'ailleurs, pour cela, que leurs dispositions ne soient pas inconciliables avec celles qui sont prises par le préfet. Ainsi, à titre d'exemple, le maire peut ordonner que la fermeture des débits de boissons aura lieu à une heure moins avancée que celle fixée par le règlement préfectoral² mais non pas à une heure plus tardive³.

§ 2. *L'objet des pouvoirs des maires et des préfets,
en matière de débits de boissons.*

206. — Tantôt les règlements de police ajoutent aux obligations légales, tantôt ils statuent sur des

205. — 1. Cass. crim., 20 mai 1887 (*Bull. crim.*, n° 197) et 4 nov. 1892 (S., 1893.1.109).

2. Cass. crim., 10 mai 1867 (S., 1868.1.44 ; D., 1867.1.365) et 4 août 1893 (S., 1893.1.157 ; *Rejonte Sirey* ; D., 1895.1.245).

3. Cass. crim., 25 juin 1863 (*Bull. crim.*, n° 178), 1^{er} fév. 1873 (*Bull. crim.*, n° 35) et 11 janv. 1878 (S., 1878.1.388).

matières qui n'ont pas été touchées par la loi, telles que la question des heures d'ouverture et de fermeture des débits de boissons. Nous allons passer en revue les points ayant fait l'objet d'une réglementation administrative, sans d'ailleurs prétendre, à raison de la variété des arrêtés municipaux, en donner une énumération complète.

207. — A) *La réglementation concernant la vente des spiritueux et liqueurs alcooliques.* La vente des spiritueux et liqueurs alcooliques peut être interdite dans les débits de boissons à consommer sur place, bien qu'ils soient pourvus de la grande licence. Sans doute, la loi des 2-17 mars 1791 a-t-elle proclamé la liberté du commerce, mais elle a réservé à l'autorité compétente le droit d'en réglementer l'exercice. L'interdiction de vendre des spiritueux et liqueurs alcooliques est donc valable, à condition de ne pas être absolue. Elle équivaldrait, en effet, à la suppression de la liberté du commerce si elle s'appliquait à toute espèce de marchands vendant au détail de l'alcool¹.

208. — B) *La réglementation concernant les mineurs et les militaires.* Il peut être interdit aux débitants de boissons de recevoir des mineurs au-dessous de 18 ans ou de 16 ans, par exemple, non accompagnés de leurs parents ou des personnes dont ils dépendent¹, ou bien de donner à boire ou à jouer à des mineurs de 21 ans², ou encore d'admettre les mineurs au-dessous d'un certain âge dans les bals publics, interdiction s'appliquant, si elle est générale, même au cas où les mineurs sont accompagnés³. Ces dispositions sont valables à

207. — 1. Cass. crim., 15 juill. 1915 (*Bull. crim.*, n° 150); 16 mars 1916 (S., 1917.1.25 avec la note de M. J.A. Roux), 24 août 1916 (*Bull. crim.*, n° 197) et 23 mai 1919 (*Bull. crim.*, n° 122).

208. — 1. Cass. crim., 1^{er} fév. 1867 (*Bull. crim.*, n° 27), 24 fév. 1876 (S., 1876.1.95), 30 nov. 1888 (*Bull. crim.*, n° 348) et 20 sept. 1917 (S., 1921.1.46).

2. Cass. crim., 8 fév. 1877 (S., 1877.1.284; *Reponse Sirey*).

3. Cass. crim., 16 mars 1860 (S., 1861.1.195; D., 1861.5.37) et 17 juin 1881 (*Bull. crim.*, n° 158).

l'égard de tous les débits de boissons à consommer sur place, sans distinction entre les débits alcooliques et les débits hygiéniques⁴. L'excuse tirée de la bonne foi n'étant pas admise en matière de contraventions⁵, le débitant poursuivi pour infraction à l'une des dispositions ci-dessus, ne pourrait exciper de l'erreur sur l'âge du mineur⁶ ou du fait que le mineur serait entré furtivement⁷ ou pendant son absence⁸.

Il peut aussi être interdit aux débitants de boissons de garder chez eux des militaires après l'heure de la retraite battue pour la garnison⁹.

209. — C) *La réglementation concernant l'emploi du personnel féminin.* L'article 9 de la loi du 1^{er} octobre 1917, qui fixe, pour l'emploi du personnel féminin, la limite d'âge minimum à 18 ans, ne fait pas obstacle à l'exercice du pouvoir réglementaire des maires et des préfets¹.

L'emploi des filles mineures de 21 ans peut être interdit dans les débits de boissons² ou subordonné au consentement formel et par écrit du père, de la mère ou du tuteur³. L'interdiction s'applique à la concubine du débitant⁴, mais non aux membres de la famille du débitant⁵ ni aux femmes ou filles employées à son service privé⁶.

En ce qui concerne les filles majeures, il existe une

4. Cass. crim., 26 nov. 1921 (*Bull. crim.*, n° 442).

5. Cass. crim., 2 mars 1893 (S., 1896.1.157 ; *Rejonte Sirey*).

6. Cass. crim., 20 sept. 1917 (S., 1921.1.46 ; D., 1922.1.127).

7. Cass. crim., 29 août 1863 (*Bull. crim.*, n° 239).

8. Cass. crim., 19 fév. 1858 (*Bull. crim.*, n° 59).

9. Cass. crim., 23 nov. 1860 (*Bull. crim.*, n° 255) et 9 août 1917 (*Bull. crim.*, n° 190).

209. — 1. Cf. la déclaration du ministre de l'Intérieur à la séance du 21 sept. 1917 (*J. Off.*, du 22, *Déb. parl.*, Chambre, p. 2391).

2. Cass. crim., 6 fév. 1886 (*Bull. crim.*, n° 41) et 18 juin 1910 (*Bull. crim.*, n° 313).

3. Cass. crim., 17 fév. 1900 (D., 1900.1.280).

4. Cass. crim., 23 mai 1885 (S., 1887.1.186 ; *Rejonte Sirey*).

5. Cass. crim., 22 mai 1885 (S., 1887.1.186 ; *Rejonte Sirey*).

6. Cass. crim., 5 nov. 1887 (*Bull. crim.*, n° 372).

divergence dans la jurisprudence des juridictions judiciaire et administrative. La Cour de cassation admet la validité des arrêtés interdisant l'emploi des filles étrangères à la famille du débitant⁷, sans qu'il y ait, d'ailleurs, à distinguer entre les filles qui servent les clients et celles qui sont occupées à d'autres travaux dans le débit ou ses dépendances, si l'arrêté ne fait lui-même aucune distinction à ce sujet⁸. Une autorisation délivrée par la police n'aurait aucune valeur⁹. Le Conseil d'Etat considère, au contraire, comme une atteinte à la liberté du commerce, l'interdiction d'employer des filles étrangères à la famille du débitant¹⁰ ou de ne pas en employer plus d'une seule¹¹.

De toute façon, l'autorité administrative peut subordonner l'embauchage des filles de service, mineures ou majeures, à l'agrément du commissaire de police¹², exiger la présentation d'un certificat de bonne vie et mœurs¹³, ou encore rendre obligatoire une déclaration relative à l'identité de la servante et à sa résidence pendant les cinq années qui ont précédé son engagement¹⁴. Ces diverses prescriptions ne sauraient être étendues aux femmes ou filles employées au service privé du débitant¹⁵, ni, bien entendu, aux membres de la famille du débitant.

210. — D) *La réglementation concernant l'admission des filles publiques.* Cette question ne doit pas être

7. Cass. crim., 21 juill. 1883 (S., 1884.1.93 ; *Rejonte Sirey*), 18 mai 1889 (*Bull. crim.*, n° 192), 23 mai 1889 (S., 1889.1.392 ; *Rejonte Sirey*) et 20 avril 1901 (S., 1902.1.431 ; D., 1903.1.199).

8. Cass. crim., 2 déc. 1916 (*Bull. crim.*, n° 271).

9. Cass. crim., 25 oct. 1913 (*Bull. crim.*, n° 463).

10. Cons. d'Etat, 8 déc. 1905, *Raveau*, (S., 1907.3.141 ; *Lebon*, p. 912).

11. Cons. d'Etat, 19 fév. 1904, *Laporte*, (*Lebon*, p. 129).

12. Cass. crim., 9 mars 1860 (S., 1861.1.569 ; D., 1860.1.195).

13. Cass. crim., 20 avril 1901 (S., 1902.1.431 ; D., 1903.1.199).

14. Cons. d'Etat, 19 mai 1905, *Dame Juvenon* (S., 1907.3.62 ; *Lebon*, p. 448).

15. Cass. crim., 5 nov. 1887 (*Bull. crim.*, n° 372), 17 fév. 1900 (D., 1900.1.280) et 20 avril 1901 (S., 1902.1.431 ; D., 1903.1.199).

confondue avec celle de la prostitution dans les débits qui est réglée par l'article 10 de la loi du 1^{er} octobre 1917.

En vertu d'une disposition remontant à l'Ancien Régime, l'article 14 de l'ordonnance du 8 novembre 1780, le simple fait pour un débitant de boissons de recevoir une fille soumise dans son établissement suffisait, à lui seul, pour le constituer en contravention, sans qu'il y ait lieu de rechercher s'il se rattachait à la réalisation d'un acte de prostitution¹. Ce texte a été abrogé par l'article 27 de la loi du 12 juillet 1905. En conséquence, le maire peut bien interdire le racolage dans les débits de boissons, mais non pas l'accès de ces établissements aux filles publiques, quand elles usent de ces locaux suivant les conditions de leur destination. La jurisprudence de la Cour de cassation, d'abord en sens contraire², est maintenant constante sur ce point³. Elle est d'accord, en cela, avec celle du Conseil d'Etat⁴. Cependant un jugement du Tribunal de simple police de Rochefort-sur-Mer, en date du 19 mars 1925, va à l'encontre de cette jurisprudence⁵.

211. — E) *Autres dispositions concourant à sauvegarder les bonnes mœurs*. Dans le même ordre d'idées, signalons qu'il peut être interdit aux filles de service de s'asseoir à côté des consommateurs et de boire avec eux¹ et aux artistes de cafés-concerts de pénétrer dans la partie de la salle affectée au public².

210. — 1. Cass. crim., 17 avril 1902 (S., 1904.1.207).

2. Cass. crim., 24 fév. 1906 (*Bull. crim.*, n° 102).

3. Cass. crim., 16 juill. 1908 (*Bull. crim.*, n° 310), 4 fév. 1911 (S., 1911.1.544 ; D., 1912.1.386), 22 déc. 1911 (S., 1912.1.292 ; D., 1912.1.385), 8 janv. 1915 (S., 1920.1.93 ; D., 1916.1.195) et 20 oct. 1921 (*G.P.*, 1922.1.133).

4. Cons. d'Etat, 17 déc. 1909, *Chambre syndicale de la corporation des marchands de vin et liquoristes de Paris* (S., 1912.3.78 ; *Lebon*, p. 990) et 11 avril 1913, *Dames Laugier* (S., 1918-1919.3.40 ; *Lebon*, p. 386).

5. Trib. simple police Rochefort-sur-Mer, 19 mars 1925 (D.H., 1925, p. 602).

211. — 1. Cass. crim., 24 oct. 1914 (*Bull. crim.*, n° 405).

2. Cass. crim., 29 janv. 1912 (*Bull. crim.*, n° 365).

212. — F) *La réglementation concernant les jeux.*

L'autorité administrative peut interdire tous les jeux d'argent, de quelque nature qu'ils soient, tous jeux ayant pour objet des marchandises et tous paris se rapportant à ces mêmes jeux, sans distinction entre les jeux de hasard et ceux qui seraient simplement de récréation ¹.

213. — G) *La réglementation concernant les spectacles, chants, concerts et danses.* Le décret du 6 janvier 1864 sur la liberté du théâtre ne s'applique pas aux spectacles de curiosités, cafés-concerts, etc., qui restent soumis aux règlements en vigueur ¹, c'est-à-dire à la réglementation municipale. La loi du 17 juillet 1880, qui a rendu libre la profession de débitants de boissons, n'a pas modifié le régime des spectacles dans les cafés ², la loi du 9 novembre 1915 non plus.

Il peut être interdit aux débitants de boissons d'avoir à poste fixe des musiciens, chanteurs, comédiens et de donner des bals publics ³ ou de les donner un autre jour que le dimanche ⁴; de comprendre dans les programmes, des chants et récitations appartenant au répertoire des théâtres ⁵ ou des morceaux de musique non autorisés par le maire ⁶; ou encore d'employer des instruments reproduisant mécaniquement de la musique ⁷. L'arrêté prohibant les chants d'amateurs n'est pas applicable aux buveurs chantant entre eux ⁸.

212. — 1. Cass. crim., 29 déc. 1865 (S., 1866.1.272 ; *Refonte Sirey* ; D., 1866.1.188), 21 mars 1885 (S., 1885.1.332 ; *Refonte Sirey*), 31 oct. 1895 (*Bull. crim.*, n° 263) et 16 juill. 1896 (D., 1897.1.31).

213. — 1. Cf. l'art. 6 du décret du 6 janv. 1864.

2. Cass. crim., 13 juill. 1893 (S., 1893.1.443 ; *Refonte Sirey*).

3. Cass. crim., 7 juill. 1838 (S., 1838.1.744), 5 déc. 1846 (P. 1847.1.598) ; Cons. d'Etat, 24 fév. 1911, *Debril* (S., 1913.3.118 ; *Lebon*, p. 237).

4. Cass. crim., 15 mai 1851 (*Bull. crim.*, n° 184).

5. Cass. crim., 8 août 1914 (*Bull. crim.*, n° 365).

6. Cass. crim., 12 août 1882 (S., 1885.1.407 ; *Refonte Sirey*) et 6 nov. 1909 (*Bull. crim.*, n° 502).

7. Cons. d'Etat, 26 déc. 1930, *Syndicat d'initiative de Tourrette Levens* (*Lebon*, p. 1115).

8. Cass. crim., 27 nov. 1875 (*Bull. crim.*, n° 334).

Les bals privés ne nécessitent pas d'autorisation, même s'ils ont lieu dans un établissement public. Tel est le cas, par exemple, d'un bal donné dans la salle d'un café à l'occasion d'un mariage⁹ ou par des individus qui se sont cotisés, le public n'étant pas admis¹⁰. Mais ces bals privés ne doivent pas se prolonger au delà de l'heure réglementaire de la fermeture¹¹, à moins que l'arrêté fixant les heures de fermeture ne permette d'accorder des dérogations¹² non applicables, dans ce cas, aux bals publics¹³.

214. — H) *La réglementation concernant la disposition des locaux.* Il peut être interdit aux débitants de boissons de placer devant les devantures des rideaux, carreaux et vitraux opaques ou tous autres dispositifs pouvant cacher ou rendre obscur l'intérieur des débits¹ et de recevoir les clients dans les salles dites de milieu ou de fond séparées de la salle du débit par un local intermédiaire et n'ayant pas un accès direct sur la voie publique². Mais sur ce dernier point, la jurisprudence du Conseil d'Etat se sépare de celle de la Cour de cassation³. Le Conseil d'Etat annule l'arrêté pour excès de pouvoir.

Les débitants de boissons peuvent être obligés d'éclairer pendant la nuit l'entrée de leurs établissements⁴, mais en l'absence d'un arrêté contenant une telle prescription, le défaut d'éclairage ne constitue pas une contravention⁵.

9. Cass. crim., 3 août 1867 (S., 1868.1.143 ; D., 1868.1.285).

10. Cass. crim., 18 nov. 1836 (P., 1837.1.244).

11. Cass. crim., 30 avril 1846 (S., 1848.1.255 ; D., 1846.4.35) et 20 fév. 1880 (*Bull. crim.*, n° 45).

12. Cass. crim., 2 mars 1893 (S., 1896.1.157 ; *Refonte Sirey*).

13. *Idem*.

214. — 1. Cass. crim., 14 mars 1914 (*Bull. crim.*, n° 153) et 28 oct. 1915 (S., 1917.1.25 avec la note de M. J.A. Roux) ; Cons. d'Etat, 19 mai 1905, *Dame Juvenon* (S., 1907.3.62 ; *Lebon*, p. 448) et 11 mars 1925, *Vanlaer (Lebon)*, 1925, p. 252).

2. Cass. crim., 8 mars 1913 (*Bull. crim.*, n° 118).

3. Cons. d'Etat, 11 mars 1925, *Vanlaer (Lebon)*, 252).

4. Cass. crim., 17 nov. 1883 (*Bull. crim.*, n° 261).

5. Cass. crim., 30 janv. 1879 (*Bull. crim.*, n° 31).

Enfin l'autorité administrative peut prescrire aux débitants d'établir dans leur domicile ou même sur la voie publique, si c'est impossible dans la maison même, des urinoirs à l'usage des clients, mais non pas du public ⁶.

215. — I) *La réglementation concernant les heures d'ouverture et de fermeture.* Il n'existe pas de texte légal réglementant les heures d'ouverture et de fermeture des débits de boissons. On peut seulement citer l'article 3 de la loi du 18 novembre 1814, aujourd'hui abrogé par la loi du 12 juillet 1880, qui faisait défense aux débitants de boissons de tenir leurs maisons ouvertes et d'y donner à boire et à jouer, les dimanches et jours de fêtes, pendant le temps des offices. L'article 3 de la loi du 13 juillet 1906, devenu l'article 38 du Livre II du Code du Travail, autorise les débitants de boissons à donner à leur personnel le repos hebdomadaire par roulement. En l'absence de dispositions légales, c'est à l'autorité administrative qu'il appartient de fixer les heures d'ouverture et de fermeture des débits de boissons ¹.

Les arrêtés fixant les heures d'ouverture sont assez rares. Citons l'ordonnance du préfet de police du 15 mars 1921 qui interdit aux débitants de boissons d'ouvrir leurs établissements avant 4 heures du matin, à Paris (art. 1^{er}) et 5 heures du matin, dans la banlieue (art. 2). Au contraire, il existe à peu près partout des arrêtés déterminant l'heure de la fermeture des débits de boissons et la jurisprudence est particulièrement abondante en cette matière. Nous nous bornerons à donner un aperçu des principales difficultés soulevées par cette question.

6. Cass. crim., 12 oct. 1850 (*Bull. crim.*, n° 358), Comp. Cass. crim., 8 janv. 1898 (S., 1899.1.60; *Refonté Sirey*; D., 1899.1.293).

215. — 1. Cass. crim., 10 avril 1819 (S. chr.), 10 avril 1823 (S. chr.), 4 nov. 1892 (S., 1893.1.109; D., 1894.1.311) et 4 août 1893 (S., 1893.1.157; *Refonté Sirey*; D., 1895.1.245).

216. — Les arrêtés concernant les heures d'ouverture ou de fermeture s'appliquent à tous les débits de boissons à consommer sur place, sans distinction entre les débits à grande ou à petite licence et exemptés de licence. Ils sont également applicables aux débits temporaires et aux débits ambulants, sauf disposition spéciale dans l'arrêté¹, ainsi qu'aux établissements mixtes², c'est-à-dire les débits-hôtels³, les débits-restaurants ou auberges⁴, les débits-bals publics⁵, les débits-maisons de tolérance⁶, les débits-charpenteries⁷, etc. Par contre, les débits-buffets des gares sont seulement soumis aux arrêtés du ministre des Travaux publics⁸.

217. — Deux conditions doivent être réunies pour qu'un débit soit considéré comme fermé : d'une part, la clôture des portes et, d'autre part, l'évacuation des consommateurs. Les portes doivent être fermées, même s'il n'y a plus de consommateurs à l'intérieur du débit¹. Cette clôture doit d'ailleurs être effective. Une porte fermée au loquet ne remplirait pas cette condition². Malgré la fermeture des portes, il y aurait encore infraction à l'arrêté, s'il se trouvait des personnes dans le débit, alors même que ces personnes ne consommeraient pas³ ou que les consommations leur

216. — 1. Cass. crim., 11 janv. 1895 (S., 1895.1.112 ; D. 1895.1.376).

2. Cass. crim., 27 nov. 1858 (*Bull. crim.*, n° 292).

3. Cass. crim., 8 nov. 1895 (S., 1896.1.108 ; D., 1895.1.192).

4. Cass. crim. 27 fév. 1875 (*Bull. crim.*, n° 78), 20 fév., 1885 (*Bull. crim.*, n° 64), 9 août 1888 (*Bull. crim.*, n° 273) et 22 mars 1895 (S., 1895.1.256, *Refonte Sirey* ; D., 1899.5.224).

5. Cass. crim., 13 mars 1891 (*Bull. crim.*, n° 63) et 20 fév. 1880 (*Bull. crim.*, n° 45).

6. Cass. crim., 5 août 1922 (S., 1923.1.47) et 28 oct. 1922 (*Bull. crim.*, n° 337).

7. Cass. crim., 2 avril 1864 (S., 1866.1.37 ; D., 1865.1.398).

8. Cass. crim., 2 juill. 1870 (D., 1870.1.314).

217. — 1. Cass. crim., 18 janv. 1859 (D., 1859.5.42) et 12 nov. 1885 (*Bull. crim.*, n° 305).

2. Cass. crim., 17 mai 1862 (*Bull. crim.*, n° 134).

3. Cass. crim., 20 fév. 1880 (*Bull. crim.*, n° 45), 24 oct. 1914 (*Bull. crim.*, n° 407) et 9 août 1917 (*Bull. crim.*, n° 190).

auraient été servies avant l'heure de la fermeture⁴. La vente des boissons à emporter doit cesser comme celle des boissons à consommer sur place⁵.

218. — La fermeture ne vise pas seulement les salles affectées au public. Elle s'étend aux autres pièces de l'établissement¹ et même à la maison du cabaretier tout entière², chambre à coucher³, cuisine⁴, etc. Si, en effet, la maison du cabaretier n'était pas réputée lieu public, les prescriptions qui ont pour but de réglementer les débits de boissons demeureraient illusoires. Il s'agit, d'ailleurs, d'une simple présomption de fait, qui disparaît s'il est prouvé que le local a été détaché du débit pour faire l'objet d'une location sérieuse et effective. Tel serait le cas, par exemple, d'une chambre louée à la belle-mère du débitant⁵ ou occupée par un locataire au-dessus du débit⁶ ou encore d'une salle donnée à bail à une société dont seuls les membres y auraient accès⁷. Il n'en serait pas de même de la location momentanée d'une salle pour un bal privé par exemple⁸.

219. — Parmi les personnes étrangères à l'habitation du débitant, que celui-ci a l'obligation de renvoyer à l'heure de la fermeture, il faut ranger celles qui habitent sa maison¹, ainsi que les invités², et les amis du débitant, même venus pour aider à des soins

4. Cass. crim., 22 nov. 1856 (D., 1856.5.36).

5. Cass. crim., 16 juin 1885 (*Bull. crim.*, n° 216).

218. — 1. Cass. crim., 17 mai 1862 (*Bull. crim.*, n° 134).

2. Cass. crim., 29 déc. 1865 (S., 1866.1.272 ; *Refonté Sirey*).

3. Cass. crim., 8 déc. 1832 (S., 1833.1.320) et 13 déc. 1889 (*Bull. crim.*, n° 391).

4. Cass. crim., 13 avril 1866 (*Bull. crim.*, n° 105), 19 juill. 1902 (S., 1905.1.110) et 14 nov. 1908 (*Bull. crim.*, n° 446).

5. Cass. crim., 4 mai 1861 (*Bull. crim.*, n° 100).

6. Cass. crim., 5 avril 1866 (*Bull. crim.*, n° 93).

7. Cass. crim., 10 nov. 1899 (S., 1902.1.207 ; *Refonté Sirey* ; D., 1901.1.375).

8. Cass. crim., 20 fév. 1880 (*Bull. crim.*, n° 45).

219. — 1. Cass. crim., 18 déc. 1909 (*Bull. crim.*, n° 607).

2. Cass. crim., 24 oct. 1914 (*Bull. crim.*, n° 407).

domestiques³. Sont exceptés les membres de la famille du débitant⁴, à l'exclusion du cousin du cabaretier⁵ ou du fiancé de la cabaretière⁶. L'interdiction de recevoir ou de conserver, après l'heure de la fermeture, des personnes étrangères à la famille du débitant ne doit pas toutefois s'appliquer indistinctement à toute personne, quelle que soit la raison de sa présence⁷. On ne peut évidemment pas faire grief au débitant d'accueillir un médecin venu pour donner des soins à lui-même ou à un membre de sa famille. D'autre part, l'obligation d'observer l'heure de la fermeture n'existe pas à l'égard des pensionnaires⁸ ou des voyageurs⁹ du débit-hôtel ou auberge, à condition que ces personnes soient venus effectivement pour loger¹⁰.

220. — En dehors des cas où les dispositions de l'arrêté ne sont pas applicables, le débitant peut encore se justifier en invoquant la violence physique, si les buveurs l'ont empêché de fermer sa porte¹. Par contre ne sont pas considérées comme des excuses valables, le fait de prétendre que les consommateurs n'ont pas voulu s'en aller²; que le débitant était en train de faire expulser un ivrogne, cette raison ne justifiant pas la présence des autres consommateurs³; que le retard était de peu d'importance⁴; que les clients n'avaient pris que le temps moralement nécessaire

3. Cass. crim., 27 août 1875 (*Bull. crim.*, n° 283).

4. Cass. crim., 26 mars 1886 (*Bull. crim.*, n° 132).

5. Cass. crim., 16 janv. 1875 (*Bull. crim.*, n° 24).

6. Cass. crim., 15 janv. 1874 (S., 1874.1.501; *Refonte Sirey*).

7. Cons. d'Etat, 19 fév. 1904, *Laporte* (S., 1906.3.74; *Lebon*, p. 129) et 24 fév. 1911, *Debril* (S., 1913.4.118; *Lebon*, p. 237).

8. Cass. crim., 20 janv. 1837 (*Bull. crim.*, n° 27) et 21 déc. 1867 (*Bull. crim.*, n° 268).

9. Cass. crim., 9 juill. 1859 (S., 1859.1.974; *Refonte Sirey*) et 12 déc. 1862 (*Bull. crim.*, n° 274).

10. Cass. crim., 6 janv. 1859 (D., 1859.5.40).

220. — 1. Cass. crim., 7 juill. 1827 (S. chr.).

2. Cass. crim., 1^{er} fév. 1833 (S., 1835.1.592).

3. Cass. crim., 21 fév. 1891 (*Bull. crim.*, n° 44).

4. Cass. crim., 9 fév. 1833 (*P. chr.*). et 27 mars 1868 (*Bull. crim.*, n° 86).

pour payer les consommations⁵; que l'horloge du débitant retardait⁶ ou ne marquait pas encore l'heure fixée pour la fermeture⁷; qu'il n'existait pas d'horloge communale⁸; qu'il était d'usage d'admettre une certaine tolérance⁹; qu'il s'agissait d'un jour de fête suivant l'usage des lieux¹⁰; qu'en l'absence du débitant, l'établissement était tenu par son fils ou par son préposé¹¹; que les personnes trouvées dans le débit, voisin de la gare, se proposaient de prendre un train de nuit¹² ou enfin que ces personnes étaient venues pour une cause accidentelle étrangère au but de l'établissement¹³, par exemple, pour chercher un refuge contre la pluie¹⁴.

221. — Des dérogations aux arrêtés fixant les heures d'ouverture ou de fermeture des débits de boissons peuvent être accordées aux débitants par l'autorité administrative, à condition qu'elles soient prévues dans lesdits arrêtés¹.

Ces dérogations sont générales ou personnelles. Les premières ne sont régulières que si elles ne font aucune distinction entre les débitants placés dans les mêmes conditions². L'article 4 de l'ordonnance du préfet de police, en date du 15 mars 1921, prévoit ainsi la possibilité d'accorder des autorisations d'ouverture ou de

5. Cass. crim., 11 mars 1864 (*Bull. crim.*, n° 67).

6. Cass. crim., 21 déc. 1860 (*Bull. crim.*, n° 296), 1^{er} mars 1861 (*Bull. crim.*, n° 47) et 5 déc. 1863 (*Bull. crim.*, n° 287).

7. Cass. crim., 15 nov. 1860 (*Bull. crim.*, 237).

8. Cass. crim., 2 août 1849 (P., 1851.1.649).

9. Cass. crim., 11 nov. 1846 (D., 1846.4.36), 3 nov. 1865 (*Bull. crim.*, n° 189), 6 août 1886 (*Bull. crim.*, n° 297) et 23 avril 1910 (*Bull. crim.*, n° 218).

10. Cass. crim., 15 janv. 1859 (*Bull. crim.*, n° 23).

11. Cass. crim., 22 nov. 1860 (*Bull. crim.*, n° 249) et 16 avril 1863 (*Bull. crim.*, n° 118).

12. Cass. crim., 11 fév. 1858 (*Bull. crim.*, n° 48).

13. Cass. crim., 15 juill. 1852 (S., 1853.1.221 ; D., 1852.5.48).

14. Cass. crim., 16 avril 1863 (*Bull. crim.*, n° 118).

221. — 1. Cass. crim., 30 juill. 1875 (*Bull. crim.*, n° 246), 27 sept. 1877 (*Bull. crim.*, n° 221), 25 nov. 1882 (*Bull. crim.*, n° 257) et 15 déc. 1893 (*Bull. crim.*, n° 352).

2. Cons. d'Etat, 19 fév. 1904, *Laporte* (S., 1906.3.74 ; *Lebon*, p. 129).

fermeture avant ou après l'heure réglementaire, lorsqu'elles répondent à des nécessités particulières, notamment en ce qui concerne les débitants établis aux abords des Halles centrales. Plus généralement, l'article 3 de ladite ordonnance, par dérogation aux articles 1 et 2 fixant la fermeture des débit de boissons à 2 heures du matin à Paris et à minuit en banlieue, autorise ces établissements à rester ouverts toute la nuit aux dates ci-après :

- du samedi au dimanche Gras ;
- du mardi gras au mercredi des Cendres ;
- du jeudi de la Mi-Carême au vendredi ;
- du 13 au 14 Juillet ;
- du 14 au 15 Juillet ;
- du 24 au 25 Décembre ;
- du 31 Décembre au 1^{er} Janvier.

Les dérogations personnelles ne peuvent profiter qu'à leurs bénéficiaires. Tel est le cas, par exemple, de l'autorisation accordée à un débitant de boissons de maintenir son établissement ouvert, après l'heure de la fermeture, le jour de la fête d'une société de musique (en l'espèce, la sainte Cécile), dont les membres se réunissent chez lui. Parfois, l'arrêté oblige les bénéficiaires de ces autorisations à accomplir certaines formalités, telles que, par exemple, l'obligation d'aviser la gendarmerie ; l'inobservation de ces formalités entacherait l'autorisation d'irrégularité³.

222. — J) *L'affichage des arrêtés dans les débits de boissons.* Le maire ou le préfet peut disposer que les arrêtés relatifs à la police des débits de boissons devront être affichés dans ces établissements¹.

223. — K) *L'introduction des officiers de police dans les débits de boissons.* L'article 8 de la loi des 19-22 juil-

3. Cass. crim., 17 mai 1877 (*Bull. crim.*, n° 174) et 2 mars 1893 (S., 1896.1.157 ; *Rejonte Sirey*).

222. — 1. Cass. crim., 31 mai 1902 (S., 1905.1.109 ; D., 1906.1.486).

let 1791 a proclamé le principe de l'inviolabilité du domicile. Ce principe ne va pas naturellement sans comporter certaines exceptions dans l'intérêt de l'ordre public.

En ce qui concerne les débits de boissons, il y a lieu de faire une distinction suivant que ces établissements sont ouverts ou fermés. Dans le premier cas, les officiers de police peuvent y entrer à tout moment. Ils sont, en effet autorisés, par les articles 9 et 10 de la loi des 17-22 juillet 1791, à pénétrer librement dans les lieux où tout le monde est admis ; tels que les cafés, les maisons de jeux de hasard et les lieux notoirement livrés à la débauche¹.

Lorsque les débits de boissons sont fermés, ils deviennent des lieux privés. La police n'y a pas accès², sauf le cas de crime flagrant ou en vertu d'un mandat du juge d'instruction. Ainsi le Conseil d'Etat a annulé un arrêté permettant aux agents d'entrer à tout moment dans les débits³. Mais la jurisprudence admet que les agents peuvent se faire ouvrir les portes du débit pendant la nuit, si, de l'extérieur, ils constatent l'existence de faits permettant de présumer une infraction⁴. Ils pourraient, d'ailleurs, dresser procès-verbal sans pénétrer dans le débit. Le fait a été admis pour un gendarme qui avait entendu jouer au billard après l'heure de la fermeture⁵.

223. — 1. Cass. crim., 7 août 1929 (*Bull. crim.*, n° 234).

2. Cass. crim., 12 nov. 1840 (S., 1841.1.641) et 15 déc. 1928 (G.P., 1929.1.191).

3. Cons. d'Etat, 19 fév. 1904, *Laporte* (S., 1906.3.74 ; *Lebon*, p. 129).

4. Cass. crim., 17 nov. 1860 (*Bull. crim.*, n° 241), 22 nov. 1872 (S., 1873.1.182 avec le rapport de M. le cons. Morin ; *Rejonte Sirey*) 23 oct. 1897 (S., 1898.1.152), 28 avril 1910 (*Bull. crim.*, n° 226) et 17 mai 1923 (*Bull. crim.*, n° 215).

5. Trib. corr. de Mayenne, 23 avril 1841 sous Cass. crim., 5 juin 1841 (P., 1842.2.483 ; *Bull. crim.*, n° 168).

**§ 3. Les sanctions aux dispositions
des arrêtés municipaux et préfectoraux.**

224. — A) Les infractions aux arrêtés municipaux ou préfectoraux constituent des contraventions que l'article 471 § 15 du Code pénal punit d'une amende de 1 à 5 fr. et l'article 474 d'un emprisonnement de 3 jours au plus, en cas de récidive. Par suite de l'absence d'élément intentionnel en matière de contraventions, l'excuse tirée de la bonne foi n'est pas admise¹ et le débitant peut être poursuivi en même temps que l'auteur de l'infraction si, par exemple, celui-ci est son préposé² ou un consommateur³. Le cumul d'infractions entraîne le cumul des peines. Ainsi, dans le cas où l'arrêté prescrit aux débitants de boissons, par des dispositions séparées, d'une part, de fermer leurs établissements à une certaine heure, d'autre part, de renvoyer, passé cette heure, les consommateurs qui s'y trouvent, il peut y avoir deux contraventions, l'une pour défaut de fermeture à l'heure réglementaire, l'autre en raison de la présence tardive des consommateurs, et le débitant poursuivi pour ces deux contraventions aura deux amendes à payer⁴.

225. — L'autorité administrative peut-elle, en cas d'infraction à ses règlements, faire procéder à la fermeture du débit exploité par le contrevenant ?

L'article 2 du décret du 29 décembre 1851 donnait au préfet le droit de fermer les débits de boissons, soit après une seule condamnation prononcée contre le débitant, soit, même en l'absence de toute procédure judiciaire, par mesure de sûreté publique. Cette disposition a été abrogée, avec le décret lui-même, par

224. — 1. Cass. crim., 2 mars 1893 (S., 1896.1.157 ; *Refonté Sirey*).

2. Cass. crim., 28 juin 1917 (S., 1920.1.329 avec la note de M. J.-A. Roux ; D., 1917.1.154).

3. Cass. crim., 10 octobre 1856 (*Bull. crim.*, n° 336), 4 déc. 1884 (*Bull. crim.*, n° 331) et 19 juill. 1902 (S., 1905.1.110).

4. Cass. crim., 19 mai 1859 (*Bull. crim.*, n° 134).

l'article 1^{er} de la loi du 17 juillet 1880 et la loi du 9 novembre 1915 a confirmé cette abrogation en maintenant en vigueur l'article 1^{er} de la loi du 17 juillet 1880. Le rapport de M. de Sonnier à la Chambre sur la loi du 17 juillet 1880¹ indique les raisons qui ont déterminé le législateur à supprimer le régime de la fermeture des débits de boissons par voie administrative. « A la seule condition d'inscrire ces deux mots (mal tenu) dans les considérants d'un arrêté, un préfet quelconque, dans des circonstances qu'il est impossible de prévoir, resterait maître de fermer tous les établissements qu'il voudrait ».

Cependant la jurisprudence admettait encore la fermeture des débits de boissons, par voie administrative, dans le cas où le débitant, au mépris des dispositions réglementaires existant dans la commune, convertissait son établissement en une véritable maison de prostitution clandestine. Le maire, disent les arrêts du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation, agit dans l'exercice de ses pouvoirs généraux de police, quand il édicte un règlement interdisant les maisons de prostitution dans la commune². Il peut donc en vertu de ce règlement déclarer lieu de débauche un débit de boissons et en ordonner la fermeture³.

Depuis que la loi du 1^{er} octobre 1917, dans son article 10, a réglé la matière de la prostitution dans les débits de boissons, la fermeture de ces établissements ne peut plus, semble-t-il, être effectuée que par voie judiciaire⁴. En effet, lorsqu'une sanction judiciaire

225. — 1. Cf. *J. Off.*, du 29 déc. 1877, Chambre, annexe n° 194, p. 8873.

2. Cons. d'Etat, 11 avril 1913, *Dames Laugier* (S., 1918-1919.3.40 ; *Lebon*, p. 386) et 10 nov. 1916, *Dame Venciguerra et Bianco* (*Lebon*, p. 453), Cass. crim., 5 août 1915 (*Bull. crim.*, n° 173) et 16 fév. 1917 (S., 1920.1.93 ; D., 1920.1.63).

3. Cons. d'Etat, 10 nov. 1916, *Dame Venciguerra et Bianco* (*Lebon*, p. 453).

4. Rappelons que l'art. 10 de la loi du 1^{er} oct. 1917 ordonne la fermeture du débit seulement en cas de récidive.

est prévue, aucune exécution forcée, n'est, à défaut de texte, possible par la voie administrative, hormis le cas d'extrême urgence entendu dans le sens de péril imminent pour la sécurité, la salubrité ou le bon ordre ⁵

Rappelons que l'autorité administrative semble puiser dans l'article 7 de la loi du 9 novembre 1915 le pouvoir de fermer immédiatement, en cas d'infraction aux dispositions de ce texte, les débits temporaires ouverts, en vertu d'une autorisation municipale, à l'occasion d'une foire, d'une vente ou d'une fête publique.

226. — B) Le débitant de boissons poursuivi devant le tribunal de simple police pour infraction à un arrêté municipal ou préfectoral peut opposer l'*exception d'illégalité*. En vertu de l'article 471 § 15 du Code pénal, il doit être relaxé, si le règlement sur lequel se base la poursuite n'a pas été légalement fait.

Il peut aussi obtenir l'*annulation de l'arrêté* par la voie du recours gracieux, du recours hiérarchique ou du recours contentieux. Le recours gracieux consiste à s'adresser à l'auteur même de la décision, maire ou préfet, tandis que le recours hiérarchique est présenté au supérieur de l'auteur de la décision, c'est-à-dire au préfet pour les arrêtés municipaux. Quant au recours contentieux, c'est le recours en annulation pour excès de pouvoir, qui a lieu devant le Conseil d'Etat. Il n'est pas nécessaire d'avoir utilisé le recours hiérarchique pour former le recours contentieux. Ce dernier doit être introduit dans le délai de deux mois à partir de la publication de l'arrêté ou, si l'on a d'abord employé la voie du recours hiérarchique, dans le délai de deux mois à partir de la décision de rejet. Des

5. Trib. des conflits, 2 déc. 1902, *Société immobilière de Saint-Just* (S., 1904.3.17 avec les conclusions de M. le commissaire du gouvernement Romieu et la note de M. Maurice Hauriou) et Cons., d'Etat, 12 mars 1909, *Commune de Triconville* (S., 1909.3.51 avec les conclusions de M. le commissaire du gouvernement Chardenet ; *Lebon*, p. 279).

quatre conditions d'annulation du recours pour excès de pouvoir, la plus fréquemment invoquée en notre matière, c'est le détournement de pouvoir. Les maires et les préfets ne doivent pas user des pouvoirs qui leur sont confiés dans l'intérêt du bon ordre, soit pour favoriser une entreprise particulière, soit pour créer des ressources à la commune, soit encore pour satisfaire des rancunes personnelles. Ainsi est entachée de détournement de pouvoir la décision par laquelle le maire a refusé à l'exploitant d'un café pour des raisons étrangères au bon ordre et à la tranquillité publique, l'autorisation de tenir un bal, alors qu'il accordait cette même autorisation à un autre établissement ¹

Section II

Les pouvoirs de l'autorité militaire à l'égard des débits de boissons

227. — A) Aux termes de l'article 7 de la loi du 9 août 1849, après la déclaration de l'état de siège, les pouvoirs dont l'autorité civile était revêtue pour le maintien de l'ordre et de la police passent tout entiers à l'autorité militaire. Celle-ci peut donc réglementer l'exploitation des débits de boissons de la même manière que les maires et les préfets et sous les mêmes sanctions.

228. — B) De plus, la loi du 19 février 1917 autorise les généraux commandant les armées à prohiber d'une façon absolue la circulation et la vente de l'alcool et des spiritueux dans les zones déterminées par le général en chef. Une telle mesure, nous l'avons vu, ne pourrait être prise par les maires ou les préfets sans porter atteinte au principe de la liberté du commerce, formulé par la loi des 2-17 mars 1791.

226. — 1. Cons. d'Etat, 14 déc. 1932, *Haincourt (Lebon, p. 1073)*.

229. — C) Enfin, l'article 9 § 4 de la loi du 9 août 1849 donne à l'autorité militaire le droit d'interdire les réunions qu'elle juge de nature à exciter ou à entretenir le désordre. Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, cet article vise non seulement les réunions concertées en vue de la défense d'idées ou d'intérêts, mais encore les rassemblements de fait, même accidentels, dans tous les lieux ouverts au public, lorsqu'ils pourraient, en engendrant des désordres, compromettre les intérêts dont l'autorité militaire a la garde, pendant la durée de l'état de siège. Cette interprétation de l'article 9 aboutit à reconnaître au commandant d'armes d'une place en état de siège le pouvoir d'ordonner la fermeture d'un débit de boissons, en vue de faire cesser une cause de désordre. Le Conseil d'Etat en a ainsi décidé dans un arrêt du 6 août 1915¹. Mais les tribunaux judiciaires sont d'un avis opposé. Un jugement du Tribunal de simple police de Caen², maintenu par la Cour de cassation, fait observer que toutes les lois extensives ou restrictives de la liberté de réunion ne se sont appliquées qu'aux réunions proprement dites, entendues au sens légal du mot. En supposant, contre toute vraisemblance, que la loi de 1849 ait entendu viser la réunion de deux citoyens venant isolément prendre une consommation dans un café, elle ne peut donner le droit d'interdire à toutes personnes, civiles ou militaires, l'accès de ce café et au débitant de vendre soit au détail, soit à emporter, toute espèce de liquide. La Cour de cassation considère également que l'autorité judiciaire a seule qualité pour ordonner la fermeture d'un débit de boissons. Mais elle arrive à cette conclusion sans prendre parti sur la portée de l'article 9. Voici son

229. — 1. Cons. d'Etat, 6 août 1915, *Delmotte* (S., 1916.3.9 avec les conclusions de M. le commissaire du gouvernement Corneille et la note de M. Hauriou ; *Lebon*, p. 275).

2. Trib. simple police de Caen, 23 juill. 1915 (D., 1916.1.131).

argumentation : l'article 7 de la loi du 9 août 1849 ne donne à l'autorité militaire que les pouvoirs de l'autorité civile, lesquels sont sanctionnés par les articles 471 § 15 et 474 du Code pénal. Quant à l'article 9 de la même loi, en supposant qu'il donne à l'autorité militaire le droit d'ordonner la fermeture des débits de boissons, il ne comporte pas de sanction³. Ajoutons que rien n'empêche l'autorité militaire, à défaut de sanction judiciaire, d'exécuter *manu militari* la décision prise par elle dans la limite de ses attributions.

A notre avis, la solution du Conseil d'Etat ne se justifie pas seulement par des considérations impérieuses de fait, elle doit être considérée comme correcte du point de vue juridique. « La législation de l'état de siège », suivant les conclusions de M. le commissaire Corneille⁴, « ne doit pas se combiner avec les lois ordinaires, elle ne peut s'interpréter au moyen des principes et des expressions de ces lois, car elle a pour but de les contrecarrer en bloc, en substituant à l'état de droit ordinaire, un état exceptionnel s'adaptant lui aux nécessités de l'heure ».

3. Cass. crim., 20 avril 1916 (S., 1917.1.25 avec la note de M. J.A. Roux ; D., 1916.1.129) et 2 juin 1916 (*Bull. crim.*, n° 129). V. aussi Cass. crim., 22 fév. 1918 (*Bull. crim.*, n° 46) concernant la fermeture d'un débit pour infraction à la loi du 16 mars 1915 sur l'absinthe.

4. Cons. d'Etat, 6 août 1915, *Delmotte* (S., 1916.3.9, avec les conclusions de M. le commissaire du gouvernement Corneille).

TITRE III

Le droit de poursuite des Syndicats du commerce des boissons et des Associations antialcooliques reconnues d'utilité publique

CHAPITRE UNIQUE

230. — Après avoir pris, à l'égard des débits de boissons, les mesures rigoureuses que l'on sait, le législateur de 1915 a pensé que ces prescriptions auraient plus de chance d'être respectées s'il confiait en quelque sorte le soin de veiller à leur application aux groupements particulièrement intéressés à leur observation. C'est pourquoi il a donné, dans l'article 14 de la loi du 9 novembre 1915, un droit d'action aux syndicats formés pour la défense des intérêts généraux du commerce des boissons ainsi qu'aux associations constituées pour la lutte contre l'alcoolisme.

La jurisprudence de la Cour de cassation antérieure à la loi du 9 novembre 1915 admettait la recevabilité de l'action syndicale pour assurer la protection de l'intérêt collectif de la profession¹, tandis qu'elle subordonnait l'exercice de l'action associationnelle à la justification d'un intérêt direct et personnel de l'association elle-même², application stricte de la règle : « Pas d'intérêt, pas d'action ».

230. — 1. Cass. crim., 5 avril 1913 (D., 1914.1.65).

2. Cass. crim., 18 oct. 1913 (S., 1920.1.321 avec la note de M. Hugueney).

L'article 14 de la loi du 9 novembre 1915 a confirmé la jurisprudence de la Cour de cassation à l'égard des actions syndicales. Son texte est d'ailleurs la reproduction de l'article 9 de la loi du 29 juin 1907 sur les fraudes en matière vinicole. Ces dispositions exceptionnelles ont été généralisées par la loi du 12 mars 1920, qui a modifié l'article 5 de la loi du 21 mars 1884 sur les syndicats. L'action des syndicats est donc recevable pour la réparation d'un préjudice qui atteint, même indirectement, l'intérêt collectif de la profession³. Ainsi un syndicat peut agir contre le débitant qui, ouvrant un débit de boissons dans des conditions interdites par la loi, tente de se créer une situation différente de celle des autres débiteurs et de concurrencer ceux-ci par des moyens illicites⁴. Mais son action serait, au contraire, repoussée, si le syndicat agissait pour la défense des intérêts individuels (et seulement individuels) d'un ou plusieurs de ses membres⁵.

En ce qui concerne les associations antialcooliques, l'article 14 de la loi du 9 novembre 1915 constitue encore aujourd'hui une disposition de faveur, limitée d'ailleurs par ce texte à celles qui ont obtenu la reconnaissance d'utilité publique.

231. — Les syndicats et les associations ont la faculté d'opter entre l'action devant le tribunal civil et la constitution de partie civile devant la juridiction répressive. La première ne permet d'obtenir que la réparation civile. Cette réparation consiste dans le paiement de dommages-intérêts; s'il y a plusieurs poursuivants le tribunal peut accorder à chacun une

3. Cass. crim., 8 juin 1923 (*Bull. crim.*, n° 231), 14 mars 1924 (S., 1925.1.192) et 1^{er} mai 1924 (*G.P.*, 1924.2.154).

4. Cass. crim., 19 mars 1914 (*Bull. crim.*, n° 162), 8 fév. 1917 (*Bull. crim.*, n° 37), 11 mars 1927 (S., 1929.1.316) et Nancy, 4 janv. 1928 (*G.P.*, 1928.1.517).

5. Cass. crim., 5 avril 1913 (S., 1920.1.49) et Trib. civ. de Lille, 6 déc. 1927 (*G.P.*, 1928.1.653).

indemnité distincte, fraction de la réparation intégrale du préjudice¹. La réparation peut aussi entraîner, comme nous l'avons vu, la fermeture du débit de boissons, si celui-ci a été ouvert dans une zone prohibée². La seconde action, c'est-à-dire l'action civile exercée par la voie criminelle, met en mouvement l'action publique, car elle ne peut être portée devant la juridiction répressive qu'accessoirement à l'action publique (art. 3 Code d'instruction criminelle). Elle peut donc aboutir non seulement à des réparations civiles mais aussi à une condamnation pénale.

232. — En ce qui concerne l'étendue du droit de poursuite, il existe une différence considérable entre les syndicats et les associations antialcooliques. Les uns et les autres peuvent agir chaque fois qu'il y a infraction aux prescriptions de la loi du 9 novembre 1915 ou de celles qui l'ont modifiée : défaut de déclaration en cas d'ouverture, de transfert ou de mutation (art. 1 et 2), incapacités ou déchéances de l'exploitant (art. 3, 4 et 5), ouverture d'un débit temporaire à l'occasion d'une foire, d'une vente ou d'une fête publique, sans autorisation municipale, ou vente de spiritueux et liqueurs alcooliques dans ces débits (art. 7), ouverture, transfert ou réouverture d'un débit de spiritueux en dehors des conditions légales (art. 10 et 11), vente de spiritueux par un marchand ambulant (art. 13) et enfin ouverture ou transfert d'un débit quelconque dans une zone prohibée (l'art. 9 de la loi du 9 novembre 1915 visant expressément l'art. 9 de la loi du 17 juillet 1880).

Les syndicats puisent, en outre, dans l'article 5 de la loi du 21 mars 1884 modifié par la loi du 12 mars 1920, le droit d'exercer une action pour les faits de nature à porter un préjudice direct ou indirect à la

231. — 1. Cass. crim., 21 nov. 1913 (*Bull. crim.*, n° 514).

2. Cf. chapitre IV, du titre premier de la deuxième partie.

profession, qu'ils soient réprimés par la loi du 9 novembre 1915 ou par une autre loi, telle que celles du 1^{er} octobre 1917 ou du 16 mars 1915. Si ces faits ne tombent pas sous le coup d'une loi pénale, l'action devant la juridiction civile est, bien entendu, seule possible.

Le droit de poursuite des associations antialcooliques, reposant exclusivement sur l'article 14 de la loi du 9 novembre 1915, ne peut s'exercer en dehors des limites fixées par ce texte exceptionnel.

Ajoutons qu'en vertu de l'article 14, les droits des syndicats et des associations antialcooliques s'étendent à tout le territoire français et aux colonies.

233. — Enfin, il importe de remarquer qu'en conférant un droit d'action aux syndicats et aux associations antialcooliques, le législateur de 1915 n'a pas entendu exclure les droits des personnes lésées¹. Mais les particuliers ne peuvent agir que s'ils ont subi un préjudice direct². Ainsi doit être déclarée irrecevable l'action intentée par plusieurs débitants de boissons, *ne formant pas entre eux un syndicat*, contre un autre débitant pour ouverture d'un débit de spiritueux clandestin, cette infraction ne leur causant aucun préjudice direct mais seulement la possibilité d'un préjudice indirect³.

233. — 1. Nancy, 4 juill. 1935 (*G.P.*, 1935.2.606).

2. Cass. crim., 13 avril 1923 (*Bull. crim.*, n° 155).

3. Trib. corr. de Saint-Dié, 22 oct. 1931 (*G.P.*, 1931.2.874).

ANNEXE

LES PARTICULARITÉS DU RÉGIME DES DÉBITS DE BOISSONS DANS LES DÉPARTEMENTS RECOUVRÉS : BAS-RHIN, HAUT-RHIN ET MOSELLE.

234. — Nous limiterons notre étude aux seuls points par lesquels le régime des débits de boissons dans les départements recouverts diffère de celui applicable aux autres départements français. Cette annexe sera divisée en trois sections. Dans la première, nous ferons l'historique de l'introduction de la législation française en Alsace et en Lorraine ; dans la deuxième, nous étudierons le régime d'autorisation administrative actuellement en vigueur dans cette partie du territoire métropolitain et, dans la troisième, nous examinerons certaines prescriptions concernant les débits temporaires et les débits ambulants.

Section I

L'introduction de la législation française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle

235. — Le régime d'autorisation administrative, établi en France par le décret du 29 décembre 1851, avait été maintenu en vigueur, sous la domination allemande, par l'article 4 de la loi du 27 février 1888

introduisant en Alsace-Lorraine la loi sur les professions. Ce régime subsistait encore au moment de la réannexion de ces provinces le 11 novembre 1918. L'arrêté du commissaire général, en date du 2 septembre 1919¹, rendit d'abord applicables les dispositions de la loi du 1^{er} octobre 1917 sur l'ivresse publique et la police des débits de boissons, avec quelques modifications nécessitées par leur adaptation à la législation locale. Puis, le décret du 25 novembre 1919, ratifié par la loi du 30 décembre 1920, introduisit l'ensemble des lois pénales françaises (art. 1^{er}), sous réserve des dispositions maintenues provisoirement en vigueur (art. 2) par un second décret de même date. Enfin le décret du 29 juillet 1924, ratifié par la loi du 5 août 1928, déclara applicables, à partir de sa publication, les lois relatives aux débits de boissons (art. 1^{er}), mais il maintint en vigueur les dispositions du Code des professions (*Gewerbe-Ordnung*) relatives à la matière (art. 2) et les textes réglementaires pris en exécution dudit Code (art. 7), qui ne sont pas incompatibles avec la législation française.

236. — En présence de ces divers textes, la question s'est posée de savoir à partir de quelle date la législation française sur les débits de boissons avait été introduite dans les départements recouvrés. Par un arrêt en date du 23 mai 1924, la Cour de Colmar avait d'abord décidé que le décret du 25 novembre 1919 n'avait pas introduit la loi du 9 novembre 1915, un deuxième décret de même date ayant réservé l'application des lois locales relatives au régime du travail et à l'hygiène publique. Mais la Cour de cassation¹ refusa d'assimiler la loi du 9 novembre 1915 aux lois sur le travail et l'hygiène ; la loi du 9 novembre 1915 punissant de peines correctionnelles les in-

235. — 1. *Bull. Off. d'Als. Lorr.*, 1919, p. 2530.

236. — 1. Cass. crim., 10 juill. 1925 (S., 1926.1.335).

fractions qu'elle prévoit revêt, dit-elle, le caractère d'une loi pénale dont l'introduction a été réalisée par le premier décret du 25 novembre 1919. La Cour de Nancy², statuant sur renvoi, soutint à son tour la thèse de la non-introduction de la loi du 9 novembre 1915 par le décret du 25 novembre 1919, pour la raison qu'un décret spécial d'introduction, celui du 29 juillet 1924, était intervenu depuis lors. Comme on le voit, cette décision était fondée sur un nouveau moyen. C'est pourquoi elle fut examinée non par les Chambres réunies de la Cour de cassation, mais par la seule Chambre criminelle. Selon l'arrêt rendu par cette dernière³, le décret du 29 juillet 1924, en déclarant la loi du 9 novembre 1915 applicable à l'Alsace et à la Lorraine, n'aurait fait que confirmer le décret du 25 novembre 1919, sans qu'on puisse en déduire que, dans l'intervalle des deux décrets, la loi du 9 novembre 1915 n'avait pas encore été mise en vigueur. On peut cependant invoquer un argument de texte contre la solution de la Cour de cassation. Les mots par lesquels débute le décret du 29 juillet 1924 : « Sont déclarées applicables ... à dater de la publication du présent décret, les dispositions législatives suivantes ... » semblent bien indiquer que jusqu'à cette date, le législateur ne considérait pas la loi du 9 novembre 1915 comme introduite dans les départements recouvrés.

Ajoutons que jusqu'au 1^{er} janvier 1925, l'administration a continué à délivrer des autorisations pour l'ouverture de débits de spiritueux, malgré les dispositions prohibitives de l'article 10 de la loi du 9 novembre 1915. Ces concessions et licences de plein exercice doivent être considérées comme irrégulières puisque, d'après la Cour de cassation, l'introduction de la loi du 9 novembre 1915 a eu lieu en vertu du premier

2. Nancy, 26 nov. 1925 (G.P., 1926.1.127).

3. Cass. crim., 21 janv. 1927 (S., 1928.1.251).

·décret du 25 novembre 1919. Mais aucune autorité administrative ou judiciaire n'en a provoqué le retrait.

Les lois postérieures à la loi du 9 novembre 1915, telles que la loi du 20 décembre 1933, s'appliquent de plein droit, à titre de dispositions pénales.

Section II

Le régime d'autorisation administrative

237. — Dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, l'exercice de la profession de débitant de boissons nécessite une autorisation administrative. Cette autorisation appelée aussi licence ou concession, Erlaubnis en droit allemand, ne doit pas être confondue avec la licence fiscale à laquelle les débitants de boissons sont soumis en Alsace et en Lorraine, comme sur le reste du territoire français, à l'exclusion, bien entendu, de ceux qui vendent seulement des boissons hygiéniques.

L'étude du régime d'autorisation administrative fera l'objet de cinq paragraphes concernant respectivement les autorités compétentes pour délivrer l'autorisation, les actes soumis à l'autorisation, les cas dans lesquels celle-ci peut être refusée, les recours contre les décisions administratives et enfin les sanctions applicables à la matière.

§ 1. *Les autorités compétentes.*

238. — L'autorité compétente pour délivrer l'autorisation, c'est le sous-préfet, qui a remplacé le directeur de cercle allemand¹; dans les villes de Strasbourg,

238. — 1. Cf. l'art. 9 de l'Ordonnance du 24 déc. 1888 (Organisation pol. et adm. de l'Als. Lorr., II^e partie, t. 1^{er}, publiée par le ministère de la Guerre).

Metz et Mulhouse, c'est le préfet ou le chef de la police.

La délivrance de cette autorisation ne dispense d'ailleurs pas le débitant de boissons de faire, à la mairie, la déclaration d'ouverture, de mutation ou de transfert prévue par les articles 1 et 2 de la loi du 9 novembre 1915².

§ 2. *Les actes soumis à l'autorisation.*

239. — Aux termes de l'article 33 du Code des professions, modifié par l'article 2-1^o du décret du 29 juillet 1924, quiconque veut exploiter une hôtellerie ou un débit de boissons autre que ceux visés à l'article 10 de la loi du 9 novembre 1915, doit obtenir une licence à cet effet.

Il résulte de ce texte que l'autorisation administrative est nécessaire pour l'ouverture des débits de boissons à petite licence ou exemptés de licence et pour celle des hôtels, restaurants et auberges, lesquels peuvent vendre, en outre, conformément à l'article 10 de la loi du 9 novembre 1915, des spiritueux et liqueurs alcooliques à l'occasion et comme accessoire de la nourriture.

Si l'exploitation de ces établissements a été interrompue pendant trois ans, elle ne peut être reprise que moyennant une nouvelle autorisation, à moins qu'une prolongation au delà de cette période n'ait été demandée et obtenue (art. 49 al. 3 du Code des professions).

240. — Le transfert des débits de spiritueux, c'est-à-dire des débits à grande licence, nécessite également une autorisation, en vertu de l'article 33 du Code des professions modifié par l'article 2-2^o du décret du 29 juillet 1924. Bien entendu, ce transfert ne peut s'opérer que dans les limites fixées par la loi du 9 novembre 1915.

2. Cass. crim., 30 nov. 1929 (*Bull. crim.*, n° 268).

Rappelons que l'article 95 de la loi du 31 mai 1933 a permis, dans deux hypothèses, l'ouverture de nouveaux débits de spiritueux. Bien que ce texte ne se réfère pas à l'article 33 du Code des professions, il va de soi que celui-ci doit recevoir son application et que l'ouverture de nouveaux débits de spiritueux, pas plus que leur transfert, ne saurait avoir lieu sans une autorisation administrative.

241. — Enfin, le transfert des débits à petite licence ou exemptés de licence et celui des hôtels, restaurants et auberges requièrent aussi une autorisation administrative, quoique les textes applicables n'imposent pas cette règle *in terminis*¹.

§ 3. *Cas dans lesquels l'autorisation administrative doit être refusée.*

242. — L'autorisation doit être refusée s'il existe contre le requérant des faits permettant de supposer qu'il fera un mauvais usage de sa profession, en favorisant l'ivrognerie, les jeux prohibés, le recel ou la débauche (art. 33, -1^o du Code des professions). Il n'est d'ailleurs pas nécessaire que ces faits aient motivé une condamnation.

243. — Il en est de même si le local destiné à l'exploitation ne satisfait pas, par sa disposition ou sa situation, aux exigences de la police (art. 33-2^o Code des professions).

244. — Enfin, l'autorisation n'est accordée que si l'établissement répond à un besoin réel (art. 33, *a* et *b*, du Code des professions et art. 9 al. 2 de l'ordonnance du 24 décembre 1888). Toutefois, en ce qui concerne les débits à petite licence ou exemptés de licence, cette dernière condition n'est obligatoire que dans les com-

241. — 1. Cons. d'Etat, 22 janv. 1936, *Dame Philipps* (S., 1937.3.84 avec la note de M. Joseph Delpech ; *Lebon*, p. 91).

munes de moins de 15.000 habitants. Elle peut le devenir dans les autres communes, s'il en est ainsi décidé par un statut local, c'est-à-dire par la municipalité, après consultation des patrons et ouvriers intéressés et approbation de l'autorité administrative supérieure, c'est-à-dire du préfet (art. 142 du Code des professions). L'appréciation du besoin réel (Bedürfnis) est faite par l'administration ¹. L'existence d'un besoin réel a été reconnue dans les espèces suivantes, que nous citons à titre d'exemples :

a) Un restaurant, voisin d'une gare de chemins de fer, avait sollicité l'autorisation de vendre des boissons autres que les spiritueux, en dehors des heures des repas. Le pays, situé de l'autre côté de la gare, en était séparé par un passage à niveau souvent fermé, en raison de la fréquence des trains ².

b) Une maison d'alimentation générale avait demandé à établir un rayon d'eaux-de-vie dans une de ses succursales : celle-ci se trouvait dans un quartier où il n'existait qu'un petit nombre d'établissements de ce genre ³.

c) Une association de charité et d'éducation populaire avait voulu créer un débit de boissons hygiéniques dans ses locaux, à proximité de terrain de jeux et de salles de réunion ou de travail ⁴.

245. — L'énumération de l'article 33 du Code des professions a un caractère limitatif : « cette licence ne peut être refusée que dans les cas suivants ... », est-il déclaré dans ce texte.

244. — 1. Cons. d'Etat 3 août 1927, *Demoiselle Gross* (Lebon, p. 914), 4 nov. 1929, *Hannewald* (Lebon, p. 935), 10 janv. 1931, *Oberlé* (Lebon, p. 25), 25 nov. 1932, *Société Mielle, Cailloux et Cie* (Lebon, p. 992), 5 janv. 1933, *Meurin* (Lebon, p. 5), 22 janv. 1936, *Dame Philipps*, (S., 1937.3.84 avec la note de M. Joseph Delpech ; Lebon, p. 91) et 10 fév. 1937 (inédit).

2. Cons. d'Etat, 4 nov. 1929, *Hannewald* (Lebon, p. 935).

3. Cons. d'Etat, 25 nov. 1932, *Société Mielle, Cailloux et Cie* (Lebon, p. 992).

4. Cons. d'Etat, 10 fév. 1937 (inédit).

Aux cas qu'il prévoit, il convient, bien entendu, d'ajouter ceux résultant de l'application de la législation française : incapacités et incompatibilités, peine de fermeture du fonds de commerce et interdiction temporaire d'exercer la profession.

Ainsi la fermeture d'un débit de boissons, prononcée en vertu de l'article 10 de la loi du 1^{er} octobre 1917, qui réprime la prostitution dans les débits, rendrait impossible l'octroi de l'autorisation administrative pour l'exploitation d'un autre établissement dans le même local¹. La demande devrait être rejetée, même si le postulant n'était pas le successeur immédiat du condamné, et alors que son précédécesseur aurait été autorisé à tort à exploiter le débit².

D'autre part, il est curieux d'observer que l'interdiction d'acquérir ou d'exploiter plusieurs débits de spiritueux qui, nous le savons, n'est assortie d'aucune sanction pénale, a pour effet, dans les départements recouvrés, d'empêcher la délivrance de l'autorisation administrative, les dispositions de la loi du 9 novembre 1915 s'ajoutant à celles de l'article 33 du Code des professions³. La question s'est posée à propos des contrats désignés sous le nom de contrat de bière et conclus entre l'exploitant du débit et une brasserie qui souvent possède déjà un ou plusieurs débits de spiritueux. La brasserie, propriétaire ou locataire du fonds de commerce, le donne à bail ou le sous-loue, mais se réserve la fourniture exclusive de la bière et de ses marques. Ce contrat comporte d'autres clauses à la charge de l'exploitant, telles que l'interdiction de céder le bail ou de sous-louer et l'obligation de remettre la licence au successeur désigné par la brasserie. Nous

245. — 1. Cons. d'Etat, 27 mars 1926, *Rufira* (Lebon, p. 370), 19 déc. 1928, *Marx* (Lebon, p. 1317), 16 juill. 1929, *Schankweiler* (Lebon, p. 723) et 17 juill. 1930, *Hilpert* (Lebon, p. 748).

2. Cons. d'Etat, 19 déc. 1928, *Marx* (Lebon, p. 1317).

3. Trib. adm. d'Als. et de Lorr., 16 déc. 1931 (*Rev. jur. Als. Lorr.*, 1932, p. 285).

n'étudierons pas la question de la validité de ces clauses en droit privé, matière exclue de notre sujet. Du point de vue administratif, la question qui nous occupe est la suivante : qui doit être considéré comme exploitant le débit ? Si c'est la brasserie, l'autorisation devra être refusée en vertu de l'article 33 du Code des professions complété par l'article 10 § 5 de la loi du 9 novembre 1915. Il a été jugé⁴ que la brasserie ne pouvait être réputée exploiter le débit directement ou indirectement, si le contrat ne lui donne aucun droit de regard sur la gestion dont le débitant encaisse les produits et supporte les charges et risques. Il n'y a pas lieu de faire état du fait que la cession du droit d'exploiter émane du représentant d'une société qui exploite déjà un débit, si c'est le concessionnaire qui a sollicité l'autorisation de transférer le débit et si cette autorisation est personnelle à l'exploitant⁵.

§ 4. *Recours contre les décisions administratives.*

246. — Le Code des professions, auquel renvoie l'article 5 du décret du 29 juillet 1924, prévoyait un recours contre le refus de l'administration (art. 40 al. 2). Ce recours, à deux degrés (art. 21), devait être porté en premier lieu devant le Conseil de district (art. 13 b, de l'ordonnance d'exécution du 24 décembre 1888) et en appel devant le Conseil impérial, chargé en Alsace-Lorraine, de remplir les fonctions attribuées, en France, au Conseil d'Etat (art. 8 de la loi du 30 décembre 1871).

Le décret du 26 novembre 1919 a institué pour les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Mo-

4. Trib. Adm. d'Als. et de Lorr., 16 déc. 1931, (*Rev. jur. Als. Lorr.*, 1932, p. 285) et Cons. d'Etat, 3 juill. 1935 *Smolik* (S., 1937.3.82 avec la note de M. Joseph Delpéch).

5. Cons. d'Etat, 28 nov. 1934, *Président du Conseil, chargé des services d'Alsace et de Lorraine* (*Lebon*, p. 1114).

selle, un tribunal administratif siégeant à Strasbourg. Ce tribunal connaît des recours portés précédemment devant les conseils de districts (art. 1^{er}) et ses décisions peuvent être déferées au Conseil d'Etat par la voie de l'appel dans tous les cas où les conseils de districts ne statuaient pas en dernier ressort (art. 2). Il en résulte que le Conseil d'Etat ne peut être saisi directement d'un recours contre une décision du préfet ou du sous-préfet refusant d'autoriser l'ouverture ou le transfert d'un débit de boissons¹.

247. — Le Code des professions et l'ordonnance d'exécution du 24 décembre 1888 ne prévoyant pas l'intervention des tiers, les syndicats de débiteurs de boissons n'ont pas le droit d'agir dans les litiges relatifs aux demandes d'autorisation et notamment celui de se pourvoir contre les décisions des tribunaux administratifs statuant sur les litiges de cette nature¹. Mais ils peuvent, de même que les associations antialcooliques, exercer devant les tribunaux judiciaires les droits qui leur sont accordés par l'article 14 de la loi du 9 novembre 1915. Notons à ce propos que le système de la reconnaissance d'utilité publique ne fonctionne pas dans les départements recouvrés. Les associations à but idéal ou désintéressé y acquièrent la capacité par l'inscription au registre des associations, tenu par le tribunal cantonal, c'est-à-dire la justice de paix, dans le ressort duquel elles ont leur siège (art. 21 et 55 du Code civil allemand).

246. — 1. Cons. d'Etat, 7 nov. 1924, *Baumann et autres* (Lebon, p. 862), 12 mai 1926, *Carbiner* (Lebon, p. 475), 4 déc. 1929, *Fédération des Hôteliers et débiteurs d'Alsace* (Lebon, p. 1062), 8 déc. 1932, *Société La Brasserie de l'Espérance et autres* (Lebon, p. 1048) et 20 fév. 1935, *Romboli* (S., 1937.3.85 avec la note ; Lebon, p. 209).

247. — 1. Cons. d'Etat, 7 nov. 1924, *Baumann et autres* (Lebon, p. 862).

§ 5. *Les sanctions.*

248. — Dans tous les cas où une loi locale est maintenue en vigueur, les infractions qu'elle prévoit continuent à être soumises aux règles générales qui les régissaient antérieurement. Il y a donc lieu d'appliquer, en notre matière, les dispositions de l'article 147 du Code des professions. Celui-ci punit d'une amende de 300 marks au maximum (375 fr.) ceux qui auront entrepris ou continué, sans en avoir reçu l'autorisation, l'exercice d'une profession soumise à ce régime. La Cour de cassation a fait application de cet article au cas d'ouverture d'un débit de boissons hygiéniques sans autorisation¹. Il en serait de même s'il s'agissait non pas d'une ouverture, mais d'un transfert effectué sans autorisation ou nonobstant une décision de refus. S'il y avait en même temps infraction à une loi française, défaut de déclaration par exemple, il faudrait également appliquer les sanctions prévues par elle, mais, en vertu du principe du non-cumul des peines, en matière correctionnelle, la peine la plus forte serait seule prononcée.

Section III

Les débits temporaires et les débits ambulants

Le régime de ces débits, notamment celui des débits ambulants, présente quelques particularités que nous croyons intéressant de signaler.

249. — A) *Les débits temporaires ouverts à l'occasion d'une foire, d'une vente ou d'une fête publique.* Aux termes de l'article 4 du décret du 29 juillet 1924, l'ouverture des débits temporaires, à l'occasion d'une

248. — 1. Cass. crim., 30 nov. 1929 (*Bull. crim.*, n° 268).

foire, d'une vente ou d'une fête publique, n'est pas soumise à l'autorisation prévue par l'article 33 du Code des professions. Ces débits sont régis par les dispositions de l'article 7 de la loi du 9 novembre 1915 : leur création nécessite donc simplement une autorisation municipale. Mais l'article 4 du décret du 29 juillet 1924 exige, en outre, que le débitant soit domicilié dans la commune.

250. — B) *Les débits ambulants.* Le législateur allemand considère les professions ambulantes comme indésirables et les personnes qui les exercent comme suspectes de se livrer à des activités malfaisantes, notamment à l'espionnage.

La nature de ces préoccupations explique la sévérité des règles relatives aux professions ambulantes. L'article 55 du Code des professions en subordonne l'exercice à la délivrance, par le préfet, d'un « permis de commerce ambulant », valable pour l'année civile seulement (art. 60). L'autorisation peut être refusée aux personnes n'ayant pas de domicile en France (art. 57, b, 1°), à celles qui ont encouru certaines condamnations relativement faibles (art. 57, b, 2° et 3°) ou ont des enfants dont l'éducation et la scolarité ne sont pas assurées (art. 57, b, 4°). Elle ne peut être accordée aux personnes âgées de moins de 25 ans (art. 57, a, 1°), (pour les obliger à choisir une profession plus productive), à celles qui sont aveugles, sourdes, muettes ou faibles d'esprit (art. 57, a, 2°) ou atteintes de maladies repoussantes ou contagieuses (art. 57, 1°), enfin à celles qui sont placées sous la surveillance de la police (art. 57, 2°), ont un casier judiciaire gravement chargé (art. 57, 3°) ou sont mal famées pour paresse habituelle mendicité, vagabondage ou ivrognerie (art. 57, 4°).

CONCLUSIONS

251. — Au cours de notre étude, nous avons eu plusieurs fois l'occasion de signaler certaines modifications qu'il conviendrait d'apporter à la réglementation des débits de boissons. Nous voudrions maintenant indiquer les réformes qu'elle nous a suggérées, en ce qui concerne la limitation du nombre des débits de boissons, le cumul de certaines professions avec celle de débitant de boissons, l'admission des filles publiques dans les débits, les zones interdites aux débits, le contrôle de la vente de certaines boissons et enfin la fermeture hebdomadaire des débits de boissons à consommer sur place.

§ 1. *Réformes proposées en vue de réduire le nombre des débits de boissons.*

252. — Malgré les bons effets de la loi du 9 novembre 1915, le nombre des débits de boissons reste encore trop élevé. D'après les statistiques les plus récentes, publiées par l'administration des Contributions indirectes¹, à la date du 31 décembre 1935, il y avait sur l'ensemble du territoire métropolitain 505.693 débits de boissons dont 379.190 débits de boissons à consommer sur place et 126.503 débits de boissons à emporter. Parmi les premiers, le nombre des débits de spiritueux s'élevait à 291.416. Ce chiffre représente, par rapport à celui du 31 décembre 1915, une diminu-

252. — 1. V. le *Bulletin de statistique et de législation comparée*.

tion de 28.965 unités, qui serait plus importante si elle n'était partiellement compensée par les nouveaux débits de spiritueux créés en vertu de la loi du 31 mai 1933². Dans la même période, les autres débits de boissons à consommer sur place, débits à petite licence, débits exemptés de licence et débits ne servant des boissons qu'à l'occasion des repas³, passaient de 30.478 à 87.774, soit une augmentation de 57.296. Mais nous savons que les résultats de la comparaison établie pour les diverses catégories de débits entre les années 1915 et 1935 sont faussés du fait de la guerre de 1914, qui avait déjà entraîné, en 1915, la fermeture de nombreux débits, rouverts depuis lors. Il y a lieu aussi de tenir compte, pour l'interprétation de ces chiffres, de l'augmentation du nombre des débits de boissons résultant de la réannexion de trois départements en 1918.

La comparaison avec les chiffres d'avant-guerre ne permet pas d'obtenir des renseignements plus précis, car elle ne peut porter que sur la totalité du nombre des débits de boissons, la répartition de ces établissements par catégories n'ayant été faite qu'à partir de l'application de la loi du 9 novembre 1915. Au 31 décembre 1913, le nombre total des débits de boissons s'élevait à 482.704, au 31 décembre 1935, il était de 505.693, dont 18.207 dans les départements recouvrés, ce qui donne pour le reste de la France une augmentation globale de 4.782 unités.

253. — Ce chiffre de 505.693 représente une moyenne d'environ un débit par 80 habitants. Pour réduire ce pourcentage excessif, il y aurait lieu de fixer *une limite légale* au nombre des débits de chaque

2. Le nombre des débits de spiritueux créés en vertu de la loi du 31 mai 1933 peut être évalué jusqu'à présent à 700 environ.

3. Les débits ne servant des boissons qu'à l'occasion des repas, ce sont les hôtels, restaurants et auberges, que le droit fiscal considère comme des débits de boissons et soumet, s'il y a lieu, au droit de licence.

catégorie. On pourrait, à cet égard, s'inspirer d'un texte, adopté par le Sénat en 1910, pour les débits de spiritueux à consommer sur place, qui limitait, dans chaque commune, le nombre de ces débits à 3 par 600 habitants ou au-dessous et à 1 par 200 habitants au-dessus de ce chiffre¹. La limite pourrait varier suivant la catégorie de débits de boissons envisagée, de manière à avantager les débits vendant exclusivement des boissons dites hygiéniques (vin, bière, cidre, hydromel).

On devrait d'ailleurs supprimer toute distinction entre les débits à petite licence et les débits exemptés de licence, en soumettant ces derniers au droit de licence et en interdisant aux premiers de vendre, comme ils sont autorisés à le faire actuellement, des apéritifs à base de vin titrant moins de 23°. Ceux-ci sont, en effet, « des vins artificiels, suralcoolisés et aromatisés avec des plantes, qui renferment des essences toujours toxiques à certaines doses »².

La limitation s'appliquerait aussi aux débits de boissons à emporter : « L'ivresse au foyer n'est pas moins funeste que l'ivresse au cabaret, elle sévit souvent chez la femme et empoisonne l'enfant dès le berceau »³.

Les débits de boissons en surnombre pourraient être supprimés par voie de tirage au sort, à raison d'un pourcentage annuel à déterminer. Leurs propriétaires pourraient être indemnisés au moyen d'un fonds alimenté par le produit d'un impôt spécial, qui serait perçu sur tous les débitants de boissons, proportionnellement à leur chiffre d'affaires⁴.

253. — 1. Cf. la séance du 2 déc. 1910 (*J. Off.*, du 3, *Déb. parl.*, Sénat, p. 1836).

2. Cf. la déclaration de M. Cazeneuve à la séance du 17 juin 1915 (*J. Off.*, du 18, *Déb. parl.*, Sénat, p. 277 à 282).

3. Cf. l'amendement Fortier, séance du 8 juill. 1915 (*J. Off.*, du 9, *Déb. parl.*, Sénat, p. 339 à 343).

4. Un système comparable en principe à celui que nous proposons d'instaurer pour indemniser le propriétaire du fonds de commerce

§ 2. *Réformes concernant le cumul
de certaines professions avec celle de débitant de boissons.*

254. — Certains commerçants, épiciers, fruitiers, charbonniers ou autres, exploitent dans le même local un débit de boissons. Bien des femmes et des enfants qui hésiteraient à pénétrer dans un café, contractent l'habitude de boire dans ces établissements mixtes où ils viennent pour s'approvisionner. Il y aurait lieu d'adopter, à cet égard, les dispositions de l'amendement Reville et Durandy¹ tendant à obliger ces commerçants à exploiter leur débit de boissons dans un local distinct de celui où ils exercent l'autre commerce, sans communication intérieure quelconque entre les deux locaux.

Allant plus loin encore, on pourrait établir une véritable incompatibilité entre la tenue d'un débit de boissons et celle d'un hôtel meublé, contigu ou non au débit, à raison des facilités données à la débauche par le cumul de ces deux professions.

§ 3. *Réforme
concernant l'admission des filles publiques.*

255. — Sans aller jusqu'à remettre en vigueur l'article 14 de l'ordonnance du 8 novembre 1780, qui interdisait aux débitants de boissons de recevoir des filles soumises dans leurs établissements, on pourrait généraliser par une disposition législative les mesures prises par certaines municipalités en vue de réprimer non pas l'admission des filles publiques dans

supprimé fonctionne en matière d'offices ministériels. Par exemple, si la Chancellerie supprime une étude de notaire, le titulaire de la charge a droit à une indemnité, laquelle est supportée par les autres notaires du ressort, en raison de ce fait qu'ils sont appelés à recueillir la clientèle de leur confrère.

254. — 1. Cf. l'amendement Reville et Durandy, à la séance du 16 sept. 1915 (*J. Off.*, du 17, *Déb. parl.*, Chambre, p. 1431).

les débits de boissons, mais le racolage auquel elles se livrent dans ces établissements.

§ 4. *Réformes*

concernant les zones interdites aux débits de boissons.

256. — Il serait bon d'ajouter à la liste des établissements protégés les casernes et les écoles privées. En ce qui concerne ces dernières, on pourrait limiter la protection aux écoles d'une certaine importance pour éviter que des débitants de boissons ne tentent de s'assurer, à peu de frais, un monopole de fait par la création, dans leur voisinage, d'un prétendu établissement d'enseignement privé.

§ 5. *Le contrôle de la vente de certaines boissons.*

257. — Une surveillance plus étroite devrait être exercée pour empêcher la vente frauduleuse des spiritueux dans les débits de boissons hygiéniques et spécialement celle des « ersatz » d'absinthe, connus sous le nom de « pastis » dans les débits de spiritueux ou autres de la région de Marseille.

§ 6. *La fermeture hebdomadaire des débits de boissons.*

258. — Enfin, il conviendrait, dans un but d'hygiène, d'étendre aux débits de boissons à consommer sur place, le régime de la fermeture hebdomadaire déjà imposé, à Paris, par exemple, à la plupart des commerçants détaillants y compris notamment les débits de boissons à emporter. L'Académie de Médecine de Paris a émis, dans ce sens, un vœu qui mérite de retenir l'attention des Pouvoirs Publics.

Vu, le Doyen :
Edgard ALLIX.

Vu, le Président :
P. ESMEIN.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
G. ROUSSY.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE PRELIMINAIRE :

I. — Le problème de la réglementation	1
II. — Historique du régime des débits de boissons	5
III. — Objet de la présente étude	11
IV. — Caractères originaux du régime administratif et pénal des débits de boissons	14
V. — Méthode et plan général	16

PREMIERE PARTIE

LA THEORIE JURIDIQUE DES DEBITS DE BOISSONS A CONSOMMER SUR PLACE

<i>TITRE PREMIER. — LE REGIME ADMINISTRATIF DES DEBITS DE BOISSONS</i>	19
--	----

CHAPITRE PREMIER. — Règles relatives à l'ouverture, à la mutation et au transfert des débits de boissons	21
---	----

<i>Section 1. — Les conditions requises dans la personne du débitant</i>	21
--	----

<i>Section 2. — Règles destinées à réduire le nombre des débits de boissons</i>	23
---	----

§ 1. Restrictions à l'ouverture, à la réouverture et au transfert des débits de spiritueux	23
--	----

§ 2. Les zones interdites aux débits de boissons	28
--	----

<i>Section 3. — Déclaration d'ouverture, de mutation ou de transfert d'un débit de boissons</i>	31
---	----

CHAPITRE II. — La police des débits de boissons	35
--	----

<i>TITRE DEUXIEME. — LE REGIME PENAL DES DEBITS DE BOISSONS</i>	37
---	----

CHAPITRE PREMIER. — Les infractions envisagées en elles-mêmes	39
--	----

CHAPITRE II. — Les peines encourues	45
--	----

§ 1. La fermeture du débit de boissons	47
--	----

§ 2. L'interdiction d'exploiter un débit de boissons	51
--	----

CHAPITRE III. — Les organes qualifiés pour la poursuite des infractions. (Les droits des syndicats et des associations antialcooliques reconnues d'utilité publique)	57
--	----

DEUXIEME PARTIE

LA REGLEMENTATION DES DEBITS DE BOISSONS A CONSOMMER SUR PLACE

TITRE PREMIER. — LES REGLES CONCERNANT L'OUVERTURE, LA MUTATION ET LE TRANSFERT DES DEBITS DE BOISSONS	63
---	----

CHAPITRE PREMIER. — La déclaration obligatoire pour l'ouverture, la mutation et le transfert des débits de boissons	65
<i>Section 1. — La déclaration d'ouverture</i>	65
§ 1. La détermination des débits soumis à la déclaration...	66
§ 2. L'auteur de la déclaration	67
§ 3. Les énonciations de la déclaration	68
§ 4. Forme, délai et lieu de la déclaration	69
§ 5. Les obligations du maire ou, à Paris, du préfet de police	69
§ 6. Le contrôle du Parquet	70
§ 7. Les sanctions	71
<i>Section 2. — Le renouvellement de la déclaration, en cas de mutation ou de transfert</i>	71
§ 1. Cas de mutation dans la personne du débitant	71
§ 2. Cas de transfert du fonds de commerce	72
CHAPITRE II. — Les incapacités et les incompatibilités ...	75
<i>Section I. — Les incapacités</i>	75
§ 1. Les incapacités de droit commun (la minorité et l'interdiction)	76
§ 2. Les incapacités spéciales	76
A) La nationalité	76
B) Les condamnations pénales	77
§ 3. Les sanctions	81
<i>Section 2. — Les incompatibilités</i>	83
A) Tenue d'un bureau de placement	83
B) Exercice des fonctions de délégué à la sécurité des ouvriers mineurs	84
C) Interdiction d'acquérir ou d'exploiter plus d'un débit de spiritueux	84
CHAPITRE III. — Les restrictions à l'ouverture, au transfert] et à la réouverture des débits de spiritueux	87

<i>Section 1. — Les restrictions à l'ouverture des débits de spiritueux</i>	88
§ 1. L'interdiction d'ouvrir de nouveaux débits de spiritueux	88
§ 2. Les exceptions au principe de l'interdiction d'ouvrir de nouveaux débits de spiritueux	89
A) L'exception en faveur des hôtels, restaurants et auberges	90
B) Cas des agglomérations dépourvues de tout débit de spiritueux	91
<i>Section 2. — Les restrictions au transfert des débits de spiritueux</i>	92
§ 1. Première restriction au transfert des débits de spiritueux : les personnes pouvant effectuer le transfert	93
§ 2. Deuxième restriction au transfert des débits de spiritueux : les limites territoriales assignées au déplacement de ces débits	93
A) Ancienne limite territoriale fixée par la loi du 9 novembre 1915	93
B) Nouvelle limite territoriale fixée par la loi du 30 mars 1929, article 54	94
C) Les dérogations à la limite territoriale assignée au transfert des débits de spiritueux	94
a) Cas de l'expropriation de l'immeuble pour cause d'utilité publique ou de sa démolition par le propriétaire	94
b) Cas des agglomérations nouvelles	95
<i>Section 3. — Les restrictions à la réouverture des débits de spiritueux</i>	98
§ 1. La suppression des débits de spiritueux fermés depuis plus d'un an	98
§ 2. Les exceptions à la règle de la suppression des débits de spiritueux fermés depuis plus d'un an	100
A) Les exceptions à caractère permanent	100
a) Cas de faillite ou de liquidation judiciaire	100
b) Cas de la démolition de l'immeuble par son propriétaire	100
c) Cas d'exécution de travaux inhérents à l'exploitation du fonds	100
B) Les exceptions se rapportant au passé	101
a) Les lois d'amnistie du 24 octobre 1919 et du 3 janvier 1925	101
b) La réouverture des débits de spiritueux fermés en vertu des dispositions abrogées par la loi du 20 décembre 1933	101
c) La réouverture des débits de spiritueux fermés ou détruits par suite de la guerre de 1914	102
<i>Section 4. — Les sanctions</i>	106

CHAPITRE IV. — Les zones interdites aux débits de boissons	109
<i>Section 1. — La détermination des zones d'interdiction</i>	110
§ 1. Les autorités compétentes pour établir les zones d'interdiction	110
§ 2. Les établissements protégés	113
§ 3. L'étendue des zones d'interdiction	115
A) Fixation de la distance	115
B) Mode de calcul de la distance	117
<i>Section 2. — La réserve des droits acquis</i>	118
§ 1. Les conditions à remplir pour se prévaloir d'un droit acquis	119
§ 2. Les caractères et les effets du droit acquis	120
<i>Section 3. — Les sanctions</i>	122
CHAPITRE V. — Le régime d'autorisation municipale applicable à certains débits temporaires (les débits ouverts à l'occasion d'une foire, d'une vente ou d'une fête publique)	127
TITRE DEUXIEME — LES RÈGLES CONCERNANT L'EXPLOITATION DES DÉBITS DE BOISSONS	131
CHAPITRE PREMIER. — Les dispositions légales	133
<i>Section I. — Les dispositions relatives à la vente des boissons</i>	133
§ 1. Les mesures de protection en faveur des ivrognes, des mineurs et des aliénés	134
A) Les dispositions de l'article 4 de la loi du 1 ^{er} octobre 1917	134
a) Les ivrognes	134
b) Les mineurs	136
c) Les aliénés	137
d) Les sanctions	137
B) Les dispositions des articles 7 et 8 de la loi du 1 ^{er} octobre 1917 concernant les mineurs	141
a) L'article 8, § 3 de la loi du 1 ^{er} octobre 1917	141
b) L'article 7 de la loi du 1 ^{er} octobre 1917	142
§ 2. L'interdiction de l'absinthe et des liqueurs similaires	144
§ 3. L'interdiction de vendre à crédit des spiritueux et des liqueurs alcooliques	148
<i>Section 2. — Les dispositions relatives aux conditions d'exploitation</i>	150
§ 1. Les restrictions à l'emploi du personnel féminin	150
§ 2. L'affichage du prix des consommations	152
§ 3. L'affichage de la loi du 1 ^{er} octobre 1917	153
<i>Section 3. — L'interdiction de certains commerces annexes</i>	154
§ 1. L'interdiction de la prostitution dans les débits de boissons	154
§ 2. L'interdiction des jeux de hasard	161

<i>Section 4. — Rappel de certaines dispositions du Code pénal susceptibles de s'appliquer aux débitants de boissons ...</i>	166
A) Bruits ou tapages injurieux ou nocturnes	167
B) Fait de fournir un lieu de réunion aux malfaiteurs	167
C) Recèlement de criminels	167
CHAPITRE II. — Les dispositions réglementaires	169
<i>Section 1. — Les pouvoirs des maires et des préfets à l'égard des débits de boissons</i>	169
§ 1. Le fondement des pouvoirs des maires et des préfets	169
§ 2. L'objet des pouvoirs des maires et des préfets, en matière de débits de boissons	170
A) La réglementation concernant la vente des spiritueux et liqueurs alcooliques	171
B) La réglementation concernant les mineurs et les militaires	171
C) La réglementation concernant l'emploi du personnel féminin	172
D) La réglementation concernant l'admission des filles publiques	173
E) Autres dispositions concourant à sauvegarder les bonnes mœurs	174
F) La réglementation concernant les jeux	175
G) La réglementation concernant les spectacles, chants, concerts et danses	175
H) La réglementation concernant la disposition des locaux	176
I) La réglementation concernant les heures d'ouverture et de fermeture	177
J) L'affichage des arrêtés dans les débits de boissons .	182
K) L'introduction des officiers de police dans les débits de boissons	182
§ 3. Les sanctions aux dispositions des arrêtés municipaux et préfectoraux	184
A) Les pénalités	184
B) L'exception d'illégalité et les divers recours en annulation	186
<i>Section 2. — Les pouvoirs de l'autorité militaire à l'égard des débits de boissons</i>	187
A) L'article 7 de la loi du 9 août 1849	187
B) La loi du 19 février 1917.....	187
C) L'article 9, § 4 de la loi du 9 août 1849	188
TITRE TROISIEME. — LE DROIT DE POURSUITE DES SYNDICATS DU COMMERCE DES BOISSONS ET DES ASSOCIATIONS ANTIALCOOLQUES RECONNUES D'UTILITE PUBLIQUE	191

Annexe : Les particularités du régime des débits de boissons dans les départements recouvrés : Bas-Rhin, Haut-Rhin et Moselle 195

Section 1. L'introduction de la législation française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle 195

Section 2. — Le régime d'autorisation administrative 198

§ 1. Les autorités compétentes 198

§ 2. Les actes soumis à l'autorisation 199

§ 3. Cas dans lesquels l'autorisation administrative doit être refusée 200

§ 4. Recours contre les décisions administratives 203

§ 5. Les sanctions 205

Section 3. — Les débits temporaires et les débits ambulants . 205

A) Les débits temporaires ouverts à l'occasion d'une foire, d'une vente ou d'une fête publique 205

B) Les débits ambulants 206

CONCLUSIONS :

§ 1. Réformes proposées en vue de réduire le nombre des débits de boissons 207

§ 2. Réformes concernant le cumul de certaines professions avec celle de débitant de boissons 210

§ 3. Réforme concernant l'admission des filles publiques 210

§ 4. Réformes concernant les zones interdites aux débits de boissons 211

§ 5. Le contrôle de la vente de certaines boissons 211

§ 6. La fermeture hebdomadaire des débits de boissons 211



